

THÈSE POUR LE DOCTORAT

***La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver
les opinions émises dans les thèses, ces opinions
doivent être considérées comme propres à leurs
auteurs.***

LA QUESTION DES HABITATIONS A BON MARCHÉ EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 30 mai 1932, à 14 h.

PAR

A. HOUILLE

JURY ... { President : M. A. TRUCHY, professeur.
Suffragants { MM. LESCURE
HAMEL { professeurs.

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(Société Anonyme)

22, rue Soufflot — PARIS (V°)

1932



BIBLIOGRAPHIE

TOUS LES TEXTES, LOIS, DÉCRETS ET CIRCULAIRES RELATIFS AU
LOGEMENT A BON MARCHÉ ET A L'ACQUISITION DE LA PETITE
PROPRIÉTÉ.

Rapports annuels du Conseil supérieur des habitations à bon marché présentés au Président de la République par M. Georges RISIER, Paris, Imprimerie Nationale.

Rapports des rapporteurs et débats à la Chambre des députés et au Sénat sur les projets de loi concernant le programme de construction d'H. B. M. et sur les votes du budget du Ministère de la Santé Publique.

R. BLOCH. — *Code des habitations à bon marché*. Paris, Muzard.

DALLOZ. — *Manuel des habitations à bon marché et de la petite propriété*. Librairie Dalloz.

R. DUCROCQ. — *L'intervention financière de l'Etat et des personnes publiques dans l'amélioration du logement populaire*. Lille, Robbe.

L. FERRAND. — *Manuel pratique à l'usage des fondateurs et administrateurs de sociétés de crédit immobilier*. Paris. Société française des habitations à bon marché, 1923.

LECLERC et GUILLEMOT. — *Traité pratique des habitations à bon marché*. Paris, Librairie de la Construction moderne.

LÉVEQUE et RICARD. — *Le problème du Logement*, n° 15 des *Cahiers de Redressement français*. Ed. de la S. A. P. E.

MOLINIÉ, NICOT et POUTHIER. — *Comment faire construire sa maison en utilisant la loi Ribot*. Paris, Ducher.

Georges RISIER. — *La crise du Logement*. Paris, Plon.

M. ROCH. — *Exposé pratique de la législation des habitations à bon marché et la petite propriété*. Paris, Ed. de Ma Petite Maison.

SAGET. — *Le problème de l'habitation à bon marché en France et à l'étranger*. Librairie de la Société du Recueil Sirey.

Henri SELLIER. — *La crise du Logement et l'intervention publique en matière d'habitation populaire*. Paris, Office public d'H. B. M. de la Seine.

SELLIER et BRUGGEMAN (A).— *Le problème du Logement, son influence sur les conditions de l'habitation et l'aménagement des villes.* Paris, Presses Universitaires.

PUBLICATIONS :

Le Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations économiques.

L'Economiste français.

Le Musée Social.

La Revue de l'Alliance Nationale pour l'accroissement de la population française.

La Solidarité.

La vie sociale en France.

INTRODUCTION

PORTEE SOCIALE DE L'INSTITUTION DES H. B. M.

Parmi les problèmes sociaux les plus importants qui se posent dans les sociétés modernes, à la suite du formidable essor économique des nations, figure la question du logement.

Ce problème, dont, il y a moins d'un siècle, il n'était pas question, passionne maintenant l'opinion, du fait qu'il est devenu particulièrement angoissant, au cours de ces derniers vingt-cinq ans, et depuis la guerre surtout.

Aussi, a-t-il été l'objet de quantité de décisions du législateur et d'études attentives de nombres d'économistes. Tous ceux qui s'occupent de questions sociales ou économiques ne sauraient rester étrangers au problème du logement, dont dépendent, et l'amélioration de la condition du travailleur, et l'avenir de la nation.

Ces deux points sont, d'ailleurs, intimement liés. Le sort de l'ouvrier, qui est l'un des deux agents de la production, n'est-il pas, en effet, facteur de la prospérité économique d'un pays ? Là où le travailleur manque de vigueur, le travail s'en ressent, et, par suite, les richesses sont produites en moins grande quantité. Or, que faut-il pour avoir des ouvriers forts ? Leur assurer des conditions de vie telles qu'ils pourront demeurer en bonne santé et produire sans s'épuiser. Pour cela, ils doivent, tout d'abord, recevoir un salaire leur permettant de disposer de toutes choses

nécessaires aux besoins de la vie humaine. C'est la question du « salaire vital » qui a été soulevée par de nombreux économistes et sociologues. De plus, ils doivent être placés dans un milieu tel que les conditions d'hygiène élémentaire puissent être respectées.

C'est en cela que le problème du logement apparaît dans toute sa gravité. En effet, l'habitation, qui exerce une influence prépondérante sur la santé et la moralité des individus et, par suite, sur la vie sociale tout entière, tient une des premières places dans les préoccupations de l'existence matérielle. On a calculé que, dans un ménage d'ouvriers ou d'employés, le logement représente environ 17 % du budget familial, le reste se répartit de la façon suivante : 60 % pour la nourriture, 13 % pour le vêtement, 10 % pour le chauffage et les dépenses diverses. Ces chiffres sont évidemment variables suivant les régions ; la part du budget de la famille, consacrée au logement, sera d'autant plus grande, qu'il s'agira d'une région où les habitations sont rares, c'est-à-dire, — par relation de cause à effet, — d'une région surpeuplée, grandes villes, localités de trafic, contrées industrielles. Mais, à supposer, d'une part, que le salaire de l'ouvrier lui permette de subvenir à cette lourde charge qui occupe la seconde place dans les besoins de l'existence matérielle, à supposer, d'autre part, qu'une législation dite « des loyers » sauvegarde dans une certaine mesure les intérêts du locataire travailleur, la question de l'habitation sera encore loin d'être résolue. En effet, si le nombre des logements reste stationnaire, dans une région où l'essor de l'industrie provoque un afflux de la population ouvrière, les travailleurs vont s'entasser dans les maisons existantes, qui deviendront bientôt des taudis, c'est-à-dire, des centres de contagion, des sources d'immoralité, des foyers de misère. Il n'est pas douteux que, dans le taudis, on devient tuberculeux, on fuit le foyer et on devient alcoolique, on apprend à haïr la société et on devient communiste.

Il n'est de nos jours un mystère pour personne que l'eau potable, l'air et la lumière sont indispensables à la vie, et que l'atmosphère viciée des logements insalubres mine l'or-

ganisme qu'il ne tarde pas à altérer. Les microbes, ces agents d'infection, trouvent une proie facile et les épidémies prennent rapidement de l'extension, parmi ces pauvres êtres couchant pêle-mêle, sur deux ou trois paillasses, dans une pièce commune. Et combien nombreux sont ces logis communs incommodes et mortels ! Qu'il me soit permis de reproduire ici les chiffres énoncés par M. Georges Risler, président de l'Union nationale des Fédérations d'organismes d'habitations à bon marché : « 18 % des familles françaises n'ont, pour tout logement, qu'une seule pièce, et à Paris, où de bonnes statistiques permettent mieux de mesurer l'étendue du mal, 186.000 de nos concitoyens habitent dans 4.920 maisons classées comme insalubres depuis plus de 20 ans; dans plus de 60.000 logements d'une seule pièce habitent beaucoup plus de deux personnes et 310.000 de nos concitoyens, en augmentation de 40 %, depuis la guerre, logent en garni (et quels garnis !). » Comment la tuberculose, la syphilis, le cancer, ne trouveraient-ils pas, dans ces tristes milieux, un champ favorable à leurs ravages ? Voici quels en sont les sinistres résultats : la mortalité générale a passé, en France, de 16,9 pour mille en 1923 à 18,2 pour mille en 1926 et elle dépasse encore 16 pour mille actuellement (elle n'est que de 12 pour mille en Belgique, et de 11,25 en Angleterre). La mortalité infantile qui fournit le plus important contingent de cette douloureuse supériorité de la France sur les autres pays, a sa cause, pour une bonne part, dans les taudis. Lorsque le logement malsain n'a pas tué le nouveau-né, elle fait de l'enfant un anémique, un être mis en état d'infériorité pour la lutte sociale, elle abrège les jours de l'adulte.

Mais, ces résultats directs, purement matériels, sont-ils les seuls effets de ce pénible état de chose ? Nullement, hélas ! et les résultats ne sont pas moins pénibles au point de vue moral.

En effet, la chambre unique est, comme l'a dit M. Siegfried, un des précurseurs de la lutte contre les taudis, « la négation de toute vie de famille ». Comment le chef de foyer pourrait-il se plaire dans cet infect logis, où la présence de 4, 5, parfois 8 personnes rend l'atmosphère irres-

pirable ? Il va alors au café, dépense son argent, rentre ivre, querelleur, et devient un alcoolique, proie encore plus facile aux microbes du foyer d'infection. La pauvre mère de famille, harassée de fatigue, n'a plus de goût pour tenir la demeure dans l'état de propreté nécessaire, ni de volonté pour donner aux enfants les principes élémentaires d'éducation. Elle n'a plus la force de lutter, dans ce taudis, où il n'y a même pas la place d'un berceau, et où les petits enfants bruyants sont à l'étroit.

Et ces pauvres enfants, qui âgés de quelques années sont livrés à la rue.... ; ils y ont des fréquentations les plus mauvaises, et y prennent de déplorables habitudes. De plus, quelle promiscuité détestable, des garçons et des filles, lorsqu'ils sont grands, dans cette chambre unique !

D'autre part, avec de pareilles conditions d'existence, il n'est pas permis aux vertus civiques de se développer. Dans ces logis infects vont naître les haines sociales, et les hommes seront vraiment excusables, lorsqu'en présence de leur misère, sans une lueur d'espoir, et écœurés par le luxe inconsidéré de certains, ils prêteront une oreille complaisante aux idées révolutionnaires que l'on répand autour d'eux.

Tels sont les effets matériels, moraux et sociaux des logements insalubres ; et inévitablement, la résultante, au point de vue économique, n'en est pas moins sombre. Ces travailleurs amoindris physiquement et moralement, minés par la maladie et aigris par l'aspect de leur misère, ne pourront pas rendre à la société les services qu'ils lui rendraient effectivement, si leurs conditions d'existence étaient plus favorables.

Cela est tellement vrai, que certains industriels ont été les premiers à élever des logements à leurs ouvriers, animés sans doute, par un esprit d'humanité, mais sachant bien surtout qu'en améliorant, par leurs constructions, le sort de l'ouvrier, ils allaient indirectement augmenter leur production et, par là, leur propre bénéfice.

Car c'est bien là la véritable solution à cet angoissant problème du logement : construire, créer des habitations saines qui permettront de raser complètement ces taudis,

véritables tombeaux pour leurs occupants, et où logeront les malheureux qui étouffent dans leurs logis infects.

Certes, le législateur s'est bien efforcé de prendre la défense des locataires petits et grands ; et pas moins de trente-cinq lois sur les loyers ont été votées par les Chambres françaises. Mais la lamentable situation du logement populaire restait sans remède. Il fallait autre chose : il fallait des lois favorisant la construction d'habitations ouvrières saines et dignes. Des hommes éminents, depuis la seconde moitié du ^{xix}^e siècle, se sont attachés à ce problème avec cœur, pour, selon leur condition, faire surgir de terre des constructions, ou mettre sur pied des lois viables favorables au travailleur.

Leur idéal à tous était celui de M. le député Siegfried : trouver « le moyen le plus efficace de combattre la dépopulation, de fortifier la race, d'augmenter la puissance de la nation », et pour cela, résoudre la question du logement, « la première des questions sociales ».

Il a fallu, pour la réalisation de ce vaste programme, les Jean Dollfus, industriel mulhousien, les Jules Simon, célèbre sociologue, les Georges Picot, éminent philanthrope, les Siegfried, député, et les Paul Strauss, sénateur, sur l'initiative desquels furent votées les deux premières lois de construction d'habitations ouvrières, et bien d'autres encore qui ont tracé une page de cette grande œuvre sociale. Il a fallu la loi Ribot du 5 décembre 1922 et la loi Loucheur du 13 juillet 1928 qui réglementent actuellement la question.

Néanmoins, nous sommes encore en retard sur l'Angleterre et surtout sur l'Allemagne, en ce qui concerne l'amélioration du logement populaire, qui est à la base de tout progrès en matière d'hygiène sociale et d'économie nationale.

Certes, comme cela se produit lorsqu'il s'agit de toute question sociale, de nombreux intérêts particuliers se dressent en obstacle à la solution du problème de l'habitation. Mais il est permis de penser que ces obstacles seront surmontés et que cette question, vitale pour la nation, sera résolue avant un quart de siècle, grâce à la persévérance

des sociologues et philanthropes, à la sollicitude et aux sacrifices des gouvernements, et aussi, il faut l'espérer, à la bienveillance éclairée et à la générosité des industriels, des patrons, dont certains ont été les promoteurs de ce beau mouvement d'amélioration du sort de l'ouvrier.

CHAPITRE PREMIER

APERÇU

DE L'EVOLUTION DE LA LEGISLATION

Premières tentatives des industriels. La loi du 30 novembre 1894. Les lois postérieures

Les premières tentatives de réalisation pratique sont dues, en effet, à l'initiative des industriels. En abordant l'histoire des habitations ouvrières en France, il convient d'examiner, en premier lieu, cette œuvre privée, point de départ de notre organisation actuelle.

Dans la seconde moitié du siècle dernier, à la suite d'enquêtes faites par le docteur Villermé, en Alsace, en 1833, et par Blanqui, à Lille, le logement ouvrier apparut dans une situation navrante. Quelques années plus tard, Jules Simon prononçait un réquisitoire énergique contre le taudis et exprimait sa volonté de remédier à ce déplorable état de choses.

Ces cris d'alarme ne restèrent pas sans écho ; aussi bien, à Mulhouse, aux environs de 1840, grâce à l'initiative de M. Koechlin, et du grand patriote alsacien Jean Dollfus, nous voyons s'élever les premières maisons ouvrières.

Dans une thèse (1919) de J.-B. Saget, député de Belfort, mort des suites de maladie contractée au front, l'évolution de ces cités mulhousiennes est examinée avec le plus grand soin et dans tous ses détails.

Voici quel fut, dans ses grandes lignes, le développement de cette première organisation de constructions à bon mar-

ché. Une société ayant pour but de traiter toutes les questions concernant l'industrie et le commerce, la Société industrielle de Mulhouse, se fondait en 1819, et était reconnue d'utilité publique par décret du 20 avril 1832. Cette société, dont un des premiers soucis fut de s'intéresser au sort du travailleur et qui a devancé de près de cent ans les lois sociales françaises, s'attacha bientôt à résoudre le problème du logement. La société, après s'être inspirée de ce qui avait été faite en Angleterre et après diverses enquêtes techniques, mit sur pied un plan qui trouva son réalisateur en la personne de M. Dollfus. Les premières maisons furent donc érigées, commodés, saines et confortables.

Mais, — et c'est en cela que consiste l'innovation du système mulhousien, — à l'encontre de ce qui avait été fait pour les petites maisons élevées par les soins de M. Koechlin, industriel et maire, et louées à bas prix à ses ouvriers, on imagina de faciliter à l'ouvrier l'acquisition du logement qu'il habitait. Le travailleur pourrait, en payant en plus du prix du loyer une annuité fixe de rachat, devenir propriétaire de sa maison. C'était, en lui inculquant des habitudes d'économie, lui donner aussi une plus grande conscience de sa dignité, et le fixer désormais dans le pays. Dans le but d'obtenir des subventions qui ne devaient être accordées par l'Administration qu'à une société donnant toutes garanties, M. Dollfus créa la Société mulhousienne des cités ouvrières, au capital de 300.000 francs, à 4 % d'intérêts. Cette société d'habitations ouvrières put, en cinquante ans, construire environ 1.200 maisons et dépenser près de trois millions.

Ces maisons étaient destinées à être vendues aux ouvriers au prix de revient, ou à leur être louées à un taux ne dépassant pas 8 % de ce prix. De plus, dans le cas de la vente, la faculté leur était accordée de se libérer à longues échéances, qui pouvaient être de quatorze et même seize ans. Tant que l'occupant ne s'était pas définitivement rendu acquéreur de sa maison, il restait locataire. D'autre part, certaines restrictions ont été apportées à ces ventes ; la plus importante, et ce, pour éviter la spéculation et le surpeuplement des logements, consistait à interdire à l'acqué-

reur de vendre sa maison avant dix ans, à dater du jour du contrat, ou de sous-louer une partie de son logement à une autre famille, sans une autorisation expresse du conseil d'administration.

Si, par suite de chômage, accident ou maladie, l'ouvrier, qui désirait se rendre acquéreur de sa maison, se voyait contraint de suspendre momentanément ses versements mensuels, la société continuait néanmoins à le considérer comme acquéreur éventuel, à condition de lui augmenter ses mensualités par la suite, afin d'arriver, dans les délais réglementaires, à lui faire verser le montant du prix d'achat. Lorsque, par suite de circonstances fortuites, départ, par exemple, l'ouvrier fut obligé de cesser définitivement ses versements, la société a toujours consenti à résilier son contrat, et, le considérant comme un simple locataire, à lui restituer l'excédent des sommes versées par lui, sur celles qu'il aurait déboursées en cette dernière qualité.

Ces conditions parurent très avantageuses aux ouvriers. Aussi, les résultats de ce système furent tels qu'en 1901, sur 1.700 maisons construites, 1.243 étaient vendues.

Cette société mulhousienne fut suivie dans son initiative par d'autres sociétés constituées dans le même but. En 1871, se fonda au Havre, avec un capital initial de 200.000 francs, la Société havraise des cités ouvrières, qui fit élever 117 petites maisons avec cour et jardin. En 1886 fut constituée, à Lyon, la Société des logements économiques, à laquelle la Caisse d'épargne de la ville apporta son concours en prenant, avec son fonds de réserve, une partie des actions. Mais, en ce qui concerne la réalisation, cette société différait de celle de Mulhouse ; les logements créés étaient loués aux ouvriers, mais sans que ceux-ci pussent s'en rendre acquéreurs.

La raison en était la cherté du terrain, rendant impossible la création de petites maisons séparées ; il fut édifié de grandes maisons de quatre étages, comportant de nombreux logements. Les résultats n'en furent pas moins brillants, puisqu'en 1914 (rapport de M. Siegfried), la société lyonnaise possédait 120 maisons situées dans tous les quar-

tiers de la ville, comportant 1.437 logements sains et salubres et abritant 7.350 habitants environ.

A Paris, le système des petites maisons séparées, dont les occupants peuvent devenir propriétaires, a été expérimenté en 1882, par la Société des habitations ouvrières de Passy-Auteuil. De son côté, la Société philanthropique, sur l'initiative de M. Georges Picot, consacra ses fonds, provenant des dons de quelques philanthropes, à la construction de grandes maisons ouvrières.

Une remarque est à faire, en passant, c'est que, dans un certain sens, la grande maison à logements multiples est supérieure aux maisonnettes isolées. Certes, ces dernières ont l'avantage d'être plus commodes, plus agréables pour leurs occupants, entourées chacune d'une cour et d'un jardin ; de plus, elles évitent le trop grand contact des colataires, qui est la cause de bavardages interminables des femmes et de fréquentes disputes des hommes. Mais, lorsque se trouve écoulé le laps de temps pendant lequel cette petite maison, acquise par l'ouvrier, ne peut être louée ni vendue par lui, le propriétaire pourra en disposer. Et alors, ou bien celui-ci la revendra avec bénéfice, ce qui ira à l'encontre du but poursuivi, ou bien, pour augmenter ses revenus, il louera une ou deux pièces à une autre famille ; et ce sera l'entassement de trop nombreux occupants sous le même toit, le retour au taudis, cause de tant de maux. Dans le grand immeuble, au contraire, où l'ouvrier n'est que locataire, la société constructrice et propriétaire pourra exercer son contrôle sur la salubrité des habitations et s'assurer que les logements ne sont pas surpeuplés et, dans une certaine mesure, que l'hygiène y est respectée. C'est pourquoi la grande maison à logements multiples a ses partisans. Mais, ne pas permettre à l'ouvrier de devenir acquéreur de sa maison, c'est perdre le double avantage dont nous avons parlé : lui inculquer des habitudes d'économie et le fixer au sol. De plus, renoncer à rendre l'ouvrier propriétaire et, dans l'espoir de conserver indéfiniment aux cités ouvrières leur véritable destination, créer des maisons dans le but de les louer à un prix modéré aux travailleurs, c'est immobiliser des capitaux beaucoup plus

considérables; ces capitaux, qui ne pourront pas, à cause de leur importance, être fournis par quelques philanthropes seulement, nécessiteront alors un intérêt beaucoup plus lourd, que réclameront les prêteurs en rémunération de l'argent engagé.

Maisons isolées ? Grandes maisons à logements multiples ? La question est discutée de savoir quelle solution est la meilleure. Cette question de fait doit être résolue selon la région, les mœurs des habitants et surtout le prix du terrain. Les vastes maisons ouvrières constituent la solution la plus économique ; c'est là un argument très important. Il est évident qu'elles nécessitent moins de terrain et que la communauté des fondations, des murs, du toit, des canalisations et de bien d'autres détails en rend la construction plus avantageuse. Sans doute, comme on l'a fait remarquer, ce système nécessitera des capitaux plus importants, puisque les grandes maisons ne seront jamais vendues par la société constructrice. Mais ce n'est pas là un grave inconvénient de nos jours, alors que lui sont fournis « le concours et l'appui de la collectivité constituant la commune, le département et l'Etat ».

On se rendit compte, en effet, à la fin du xix^e siècle, qu'avec l'extension rapide que prenait l'institution des habitations ouvrières, cette question ne devait pas être laissée intégralement à l'initiative privée. Mais les résultats obtenus par cette dernière étaient tels, que ce fut la Société mulhousienne des cités ouvrières qui inspira le premier projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre. La législation française sur la matière eut pour point de départ la loi du 30 novembre 1894, votée sur l'initiative de M. Siegfried.

Il convient de faire une place spéciale à ce premier texte de notre édifice législatif. Son étude nous permettra de déterminer, avec leurs conditions de fonctionnement, les organismes d'H. B. M., dont nous examinerons l'évolution, provoquée par les lois, circulaires et décrets qui sont venus modifier le précédent texte et se compléter les uns après les autres. Nous arriverons ainsi à l'institution actuellement en vigueur, telle qu'elle résulte de la loi Ribot et

de la loi Loucheur, la dernière en date, qui, avec ses circulaires explicatives, a définitivement réglé l'organisation des H. B. M. en France.

La loi du 30 novembre 1894 avait pour but de favoriser la construction de « maisons salubres et à bon marché », soit par les intéressés eux-mêmes, pour leur usage personnel, soit par des particuliers ou des sociétés, « en vue de les louer ou de les vendre à échéance fixe ou par paiements fractionnés ». Les bénéficiaires étaient des personnes « n'étant propriétaires d'aucune maison, notamment des ouvriers ou employés vivant principalement de leur travail ou de leur salaire ». Pour rentrer dans la catégorie des habitations dites à bon marché, le revenu net de ces immeubles, imposable à la contribution foncière, ne devait pas dépasser certains minima, variant avec le chiffre de la population de la commune où ils se trouvaient.

Pour réaliser le programme, il était créé un Conseil supérieur auprès du ministre du Commerce et de l'Industrie ; dans chaque département, un Comité d'habitations à bon marché de neuf à douze membres était autorisé. Il était permis aux bureaux de bienfaisance, aux hospices et hôpitaux d'employer avec l'autorisation du préfet un cinquième de leur patrimoine dans « leurs ciconscriptions charitables, soit à des constructions d'habitations à bon marché, soit à des prêts hypothécaires à des sociétés de construction de ces habitations ». La même faculté était donnée à la Caisse des dépôts et consignations, pour la réserve provenant de l'emploi des Caisses d'épargne (art. 6). D'autre part, une question importante se posait : qu'allait devenir, en cas de décès de l'acheteur par paiements fractionnés, l'habitation de ce dernier pour laquelle des paiements avaient déjà été effectués ? L'article 7 résolvait cette question, en autorisant la Caisse d'assurance en cas de décès, instituée par la loi du 11 juillet 1838, à passer avec les acquéreurs ou constructeurs d'H. B. M. se libérant par annuités, des contrats d'assurances destinés à garantir le paiement des annuités restant à échoir, en cas de mort de l'assuré survenant dans une période déterminée.

Cette habitation, une fois entrée dans le patrimoine de

son propriétaire, était protégée à la mort de ce dernier contre le partage de droit commun : l'époux survivant, ou un descendant, aux termes de l'article 8, pouvait faire maintenir l'indivision pendant cinq ans à compter du décès et même reprendre la maison sur estimation, sous certaines conditions, lorsque plusieurs intéressés voulaient user de cette faculté. En outre, ces maisons jouissaient d'avantages appréciables au point de vue fiscal : elles étaient affranchies pendant cinq années à partir de leur achèvement des contributions foncières et des portes et fenêtres (art. 9) ; leur construction et leur vente étaient exemptées de la taxe des biens de main-morte, ainsi que des droits de timbre et d'enregistrement ; tous les actes nécessaires à la constitution et à la dissolution des associations de construction étaient enregistrés gratis ; ces associations étaient, en outre, exonérées de patentes à condition que leurs dividendes fussent limités à un maximum et leurs statuts approuvés par le ministre (art. 10 et 11).

Un règlement d'administration publique du 21 septembre 1895 fixa les conditions d'application de cette loi, notamment en ce qui concerne le fonctionnement du Conseil supérieur des H. B. M. et des Comités locaux, les dispositions que devaient contenir les statuts des sociétés de construction et de crédit, les règles que devait suivre la Caisse d'assurance pour organiser des assurances temporaires. La loi du 31 mars 1896 précisa la signification de quelques articles, spécifiant que les charges de salubrité et d'assurance ne devaient pas entrer en ligne de compte pour déterminer le revenu net imposable qui caractérisait l'habitation à bon marché ; que le maintien de l'indivision s'appliquerait à toutes les maisons même antérieures à la promulgation de la loi ; que les exonérations fiscales ne seraient accordées aux sociétés de construction qu'autant que leurs dividendes annuels seraient limités dans les statuts.

Au point de vue de ses résultats, cette loi ne répondit pas à l'attente de ceux qui l'avaient provoquée. Dans son rapport à la Chambre des députés, en 1906, M. Renoult exposait que seulement quatre-vingt-dix neuf Comités

locaux d'habitation avaient été institués dans cinquante-cinq départements et que certains n'avaient d'ailleurs qu'une existence purement nominale. Le ministre du Commerce n'avait été saisi, en onze ans, que de cent quarante-sept demandes d'approbation de statuts de sociétés de construction ou de crédit ; les bureaux de bienfaisance, hospices ou hôpitaux qui avaient fait des avances aux sociétés étaient peu nombreux, et le montant des emplois de la fortune des Caisses d'épargne n'était, au 31 décembre 1905, que de 4.191.732 fr. 56.

Cette loi de 1894, qui établissait les bases de la législation française en matière d'habitations à bon marché, fut abrogée douze ans plus tard par une autre loi qui en étendit la portée et augmenta les avantages qu'elle présentait pour les personnes peu fortunées, désireuses de se rendre propriétaires de leur demeure. Elle n'en fut pas moins le point de départ de toute une série de textes qui sont :

Loi du 30 novembre 1894 ;

Loi du 20 juillet 1894 (art. 10) (Caisses d'épargne) ;

Règlement d'administration publique du 21 septembre 1895 ;

Loi du 31 mars 1896 ;

Loi du 12 avril 1906 ;

Décret du 10 janvier 1907 ;

Loi du 10 avril 1908 ;

Décret du 24 août 1908 ;

Loi du 12 juillet 1909 (bien de famille insaisissable) ;

Loi du 19 mars 1910 ;

Loi du 5 avril 1910 (art. 15) (R. O. P.) ;

Loi du 23 décembre 1912 ;

Décret du 3 mai 1913 ;

Décret du 3 mars 1913 ;

Loi du 14 juillet 1913 ;

Loi du 11 février 1914 ;

Décret du 17 avril 1914 ;

Décret du 17 juillet 1915 ;

Loi du 29 juillet 1916 ;

Loi du 9 avril 1918 ;

Décret du 19 juillet 1918 ;

Loi du 31 mars 1919 (art. 14) ;
 Décret du 25 juin 1919 ;
 Loi du 24 avril 1919 ;
 Circulaire du 10 novembre 1919 ;
 Loi du 24 octobre 1919 ;
 Loi du 27 octobre 1919 ;
 Loi du 5 août 1920 ;
 Décret du 9 février 1921 ;
 Loi du 26 février 1921 ;
 Décret du 12 mars 1921 ;
 Décret du 21 mars 1921 ;
 Loi du 19 avril 1921 ;
 Loi du 31 décembre 1921 (art. 142) ;
 Circulaire du 19 janvier 1922 ;
 Circulaire du 10 février 1922 ;
 Loi du 17 février 1922 ;
 Circulaire du 4 mars 1922 ;
 Loi du 31 mars 1922 ;
 Loi du 28 avril 1922 ;
 Circulaire du 25 mars 1922 ;
 Décret du 11 mars 1922 ;
 Loi du 5 décembre 1922 ;
 Décret du 15 février 1923 ;
 Décret du 25 septembre 1923 ;
 Loi du 6 décembre 1923 ;
 Loi du 13 juillet 1925 (art. 292 à 295) ;
 Loi du 30 janvier 1926 (art. 30) ;
 Loi du 29 avril 1926 (art. 215) ;
 Loi du 19 août 1926 ;
 Décret du 18 septembre 1926 ;
 Loi du 19 décembre 1926 (art. 141 et 142) ;
 Loi du 9 décembre 1927 (art. 41 et 42) ;
 Loi du 27 décembre 1927 (art. 142, 143, 151, 155, 156) ;
 Décret du 4 avril 1928 ;
 Loi du 13 juillet 1928.

Tous les décrets et circulaires concernant la loi du 13 juillet 1928 :

Décret du 31 août 1928 relatif au taux d'intérêt des prêts consentis par les organismes d'H. B. M.

Décret du 8 septembre 1928 relatif au contrôle des organismes d'habitations à bon marché.

Décret du 20 octobre 1928 pris en application de l'article 7 de la loi du 13 juillet 1928 et fixant l'ordre de priorité des constructions à réaliser.

Décret du 20 octobre 1928 pris en application de l'article 21 de la loi du 13 juillet 1928 et concernant les caisses régionales de crédit agricole mutuel.

Décret du 20 octobre 1928 pris en application des articles 25 et 34 de la loi du 13 juillet 1928 et concernant les logements à loyers moyens.

Circulaire n° 1 du 20 juillet 1928 demandant aux préfets des renseignements sur les organismes existant dans leur département.

Circulaire n° 2 du 6 août 1928 aux préfets, sur l'établissement de la liste des sociétés coopératives ouvrières.

Circulaire n° 3 du 16 août 1928 aux préfets, au sujet des bénéficiaires de la législation sur les habitations à bon marché.

Circulaire n° 4 du 3 septembre 1928 aux préfets, sur le taux d'intérêt des prêts consentis par les organismes d'habitations à bon marché.

Circulaire n° 5 du 13 septembre 1928 aux préfets, sur l'extension du rayon d'action des organismes d'habitations à bon marché.

Circulaire n° 6 du 1^{er} octobre 1928 aux préfets, au sujet de certaines réclames relatives à la spéculation sur les terrains.

Circulaire n° 7 du 2 octobre 1928 aux préfets, pour l'application de l'article 9 de la loi du 13 juillet 1928 sur le pouvoir d'emprunt des Sociétés de crédit immobilier.

Circulaire n° 8 du 9 octobre 1928 aux préfets, sur la nécessité pour les conseils généraux de voter les ressources indispensables au fonctionnement des Comités de patronage des habitations à bon marché et de la prévoyance sociale.

Circulaire n° 9 du 30 octobre 1928 aux préfets, recueil de commentaires sur la loi du 13 juillet 1928.

Circulaire n° 10 du 3 novembre 1928 sur les attributions des Comités de patronage.

Circulaire n° 11 du 10 octobre 1928 à l'usage des personnes peu fortunées désirant profiter des dispositions de la loi.

Circulaire n° 12 du 4 novembre 1928 sur l'application à l'agriculture de la loi du 13 juillet 1928.

Circulaire n° 13 du 3 décembre 1928 envoyant aux préfets des statuts types pour Sociétés d'H. B. M. et Sociétés de crédit immobilier.

Circulaire n° 14 du 6 décembre 1928 aux préfets, sur les formalités à remplir par les Offices publics d'H. B. M., les Sociétés d'H. B. M., les Sociétés de crédit immobilier et les Caisses régionales de crédit agricole mutuel qui désirent obtenir les concours financiers de l'Etat.

Circulaire n° 15 du 8 janvier 1929 aux préfets relative au logement des fonctionnaires civils et militaires.

Circulaire n° 16 du 9 février 1929 aux préfets, sur certaines précisions à apporter dans l'établissement des programmes de constructions d'habitations à bon marché.

Circulaire n° 17 du 5 mai 1929 aux préfets et présidents de Sociétés de crédit immobilier, des Offices ou Sociétés d'H. B. M. et des Caisses régionales de crédit agricole sur la date extrême des dossiers et demandes de subvention pour la campagne 1929.

Circulaire n° 18 du 14 juin 1929 aux préfets relative aux adjudications et concours ouverts pour l'exécution du programme de constructions d'H. B. M. et de logements à loyers moyens.

Circulaire n° 19 du 28 juin 1929 sur les formalités à remplir par les Offices publics d'H. B. M., les Sociétés d'H. B. M. et de crédit immobilier et les Caisses régionales de crédit agricole mutuel, pour obtenir les concours financiers de l'Etat pour la campagne 1930.

Circulaire n° 20 aux préfets, sur le contrôle à exercer par les Comités de patronage sur l'exécution des programmes de construction d'H. B. M. et d'immeubles à loyers moyens.

Loi de finances du 30 décembre 1928 (art. 186 à 189).

Loi de finances du 30 mars 1929 (art. 65).

Loi du 31 décembre 1929 relevant le montant des avances de l'Etat.

Loi du 8 juin 1930 augmentant les avantages accordés aux invalides de guerre.

Loi du 28 juin 1930 instituant les H. B. M. améliorées.

Instruction du 3 juillet 1930, relative aux H. B. M. améliorées.

Loi du 23 juillet 1930 sur les droits de mutation relatifs aux H. B. M.

Instruction du 8 novembre 1930, relative à la production des dossiers de demandes de subventions individuelles.

Loi du 22 mars 1931 relevant le montant des avances de l'Etat.

Loi du 5 janvier 1932 sur les droits de mutation.

Loi du 9 mars 1932 sur la liquidation des Sociétés d'H. B. M.

Loi du 25 mars 1932 relevant le montant des avances de l'Etat.

Loi de finances du 31 mars 1932 (Santé publique, chapitres 16, 17, 19, 20 et 21).

Il n'est pas surprenant que, dans cette mosaïque de textes, il soit assez difficile de se retrouver. Sans doute, il n'y a que six lois qui soient essentielles ; ce sont :

1° La loi du 30 novembre 1894 qui a été votée à la suite de la proposition déposée par M. Siegfried.

2° La loi du 3 avril 1906, votée à la suite de la proposition déposée par M. Paul Strauss.

3° La loi du 10 avril 1908, votée à la suite de la proposition déposée par M. Ribot.

4° La loi du 23 décembre 1912, votée à la suite de trois propositions : projet du gouvernement, proposition de MM. Sembat et Chéron, proposition de MM. Mari et Ferri de Ludre.

5° La loi du 5 décembre 1922, votée à la suite de la proposition déposée par M. Ribot.

6° La loi du 13 juillet 1928, votée à la suite de la proposition déposée par M. Loucheur.

Jusqu'à ces temps derniers, chacun des textes apportant quelques modifications à ceux qui le précédaient, la plus grande confusion régnait en matière d'H. B. M.

« Aussitôt promulguées et mises en application, comme

dit M. Louis Leclerc, dans son *Traité pratique d'H. B. M.*, les premières lois ont fait ressortir des lacunes qu'il importait de combler, des imperfections auxquelles il fallait remédier. En outre, l'on a sans cesse accru la zone d'action de cette législation et augmenté les moyens financiers. » C'est ce qui explique cette multiplicité de lois et de règlements.

La loi de 1922 est venue codifier les différentes dispositions prises avant elle, en les reprenant et en en augmentant la portée. Puis la loi Loucheur a mis sur pied un véritable et très important programme de maisons à bon marché.

Les nombreuses circulaires qui sont intervenues pour la compléter et l'adapter aux circonstances en ont fait une législation facilement applicable, dont on peut dès maintenant apprécier les bienfaits.

CHAPITRE II

CONTENU DE LA LÉGISLATION

Cinq points principaux : L'habitation à bon marché. Les bénéficiaires. Les organismes de consultation. Les organismes de réalisation. Les concours.

Les pouvoirs publics, animés du désir d'améliorer les conditions d'existence des classes laborieuses, n'ont pas cessé, depuis que le problème du logement leur apparut dans toute son importance et sa gravité, d'accroître les avantages attachés aux habitations à bon marché.

Certes, en cette matière si complexe et si délicate, la solution apportée par le législateur ne pouvait être parfaite du premier coup. Bien que l'exemple de l'étranger, en avance sur nous sur ce point, lui eût facilité sa tâche, il fallait, pour que l'œuvre qu'il tentait fût déclarée satisfaisante, que l'expérience en démontrât la valeur. D'ailleurs, les systèmes appliqués à l'étranger ne pouvaient être intégralement introduits chez nous : il fallait tenir compte des particularités de notre race, éprise de liberté et d'indépendance et hostile à toute innovation brusquée. C'est ce qui explique que les premiers essais de réglementation aient été assez timides. La loi du 30 novembre 1894 se borna en effet à autoriser le concours, assez faible d'ailleurs, de certains établissements pour la construction de maisons à bon marché. Les résultats prouvèrent qu'il eût fallu voir plus grand. Aussi, les lois du 12 avril 1906, 10 avril 1908 et 23 décembre 1912 ont-elles créé les orga-

nismes indispensables, et leur ont donné les moyens financiers et administratifs d'exister.

Il fallait tenir compte également des conditions économiques; celles-ci, en se transformant, rendirent nécessaires des modifications aux textes législatifs. Après 1918, l'élévation du prix des matériaux est venue terriblement compliquer le problème de l'habitation à bon marché à un moment où, précisément, les ruines causées par la guerre et le désordre économique résultant de ce cataclysme rendaient la crise du logement particulièrement aiguë.

Il fallait que de la précision et de la clarté fussent apportées dans notre législation, qui était jusqu'alors un véritable dédale : la loi du 5 décembre 1922 s'en chargea. Il fallait qu'un effort financier considérable fût consenti par l'Etat : ce fut l'œuvre de la loi Loucheur.

D'ailleurs, quelque important que fût le concours de l'Etat, à la suite de la loi du 13 juillet 1928, il s'avéra insuffisant. Les gros avantages accordés pour la construction d'H. B. M. ayant été hautement appréciés et largement recherchés, — autrement dit, le but poursuivi ayant été atteint, — des demandes de prêts et de subventions se firent jour si nombreuses que des lois nouvelles durent augmenter le montant des avances de l'Etat.

A vrai dire, si le problème si nécessaire et si plein d'intérêt du logement à bon marché est en même temps si complexe, c'est qu'il soulève un certain nombre de questions, qui en constituent la base même. Le législateur, en vue de lui appliquer la solution la plus convenable, doit apporter toute son attention à chacune de ces questions. C'est le seul moyen de donner au texte dont il est l'auteur un caractère à la fois moral, pratique et viable.

Un premier point est à examiner tout d'abord : que doit être ce logement et quelles sont les conditions qu'il doit remplir pour que sa construction puisse bénéficier du concours de l'Etat ? En un mot, qu'est-ce qu'une habitation à bon marché ?

Ensuite, l'on doit se demander quelles sont les personnes appelées à être aidées dans la construction de leur logement. Puisque des avantages sont accordés, — avan-

tages très importants qui, aujourd'hui, dans certains cas, consistent en un don purement gratuit de 15.000 francs, — il faut bien que des garanties soient exigées de la part de ceux à qui ils sont consentis. Autrement dit : quels sont les bénéficiaires éventuels de la loi sur les H. B. M. ?

En troisième lieu, il faut examiner, puisque des conditions sont exigées, tant pour la maison elle-même que de la part des occupants éventuels, quels sont les organismes qui exercent un contrôle et qui, de par leur rôle, sont à la base de la propagande pour les habitations à bon marché. Quels sont ces organismes de consultation ?

Si, d'autre part, l'Etat assure les capitaux nécessaires, il ne construit pas lui-même. Il faut alors des organismes intermédiaires, qui reçoivent les avances et peuvent, soit construire, soit prêter aux particuliers. Les bénéficiaires peuvent en effet ou bien, par l'intermédiaire d'organismes constructeurs, louer une H. B. M. ou bien, par l'entremise d'organismes prêteurs, devenir propriétaires d'une H.B.M. Dans l'un ou l'autre cas, nous avons affaire à des organismes de réalisation : que sont-ils, comment fonctionnent-ils ?

Pour terminer l'étude du mécanisme de l'institution, il convient d'examiner la question du point de vue purement financier. Dans quelle mesure et sous quelle forme l'Etat favorise-t-il pécuniairement la construction d'habitations ? Si les capitaux arrivent aux particuliers par l'entremise de certains organismes, dans quelles proportions sont-ils répartis entre ceux-ci ? Par ailleurs, l'Etat est-il seul à venir en aide aux personnes peu fortunées qui veulent bénéficier de la loi ? Certaines collectivités, certaines personnes morales, ne collaborent-elles pas à financer les opérations de construction d'H. B. M. ?

Il faut, en résumé, examiner les concours financiers, leur étendue et leurs modalités.

Voilà donc les cinq grands points : l'habitation à bon marché, les bénéficiaires, les organismes de consultation, les organismes de réalisation, les concours financiers, qui constituent la matière de la législation.

Nous allons, chacun dans un chapitre, les examiner en

détail. Partant de la première loi de 1894, nous verrons de quelle façon ils avaient préoccupé le législateur ; nous remarquerons leur évolution, notant au passage la loi, le décret ou la circulaire qui lui a apporté quelque modification. Arrivant à l'état actuel de la législation, nous pourrions alors apprécier le programme mis sur pied par le grand Français dont l'œuvre a une portée sociale si considérable.

CHAPITRE III

L'HABITATION A BON MARCHÉ

Conditions relatives à l'immeuble. Dispositions spéciales aux logements des ruraux. Le logement à loyer moyen.

Les exonérations.

A. — CONDITIONS RELATIVES A L'IMMEUBLE

L'esprit du législateur étant de procurer aux personnes de situation modeste un logement salubre à un prix raisonnable, l'aide accordée par la loi ne pouvait porter que sur la construction de maisons remplissant certaines conditions.

Pour rentrer dans le cadre des dispositions législatives, ces maisons ne peuvent pas être d'un prix dépassant un maximum imposé et doivent donner toutes garanties quant à leur salubrité.

Pour qu'il s'agisse de maisons dites « à bon marché », il était précisément nécessaire que le législateur, dans son souci de ne favoriser que « les personnes peu fortunées », fixât des limites au-dessus desquelles les maisons perdraient ce caractère.

La loi du 30 novembre 1894 spécifia (art. 5) que les avantages accordés s'appliquaient exclusivement aux immeubles dont le revenu net, imposable à la contribution foncière, déterminé par la loi du 8 août 1890, ne dépassait pas de plus d'un dixième :

Dans les communes au-dessous de 1.000 habitants	90 fr.
De 1.001 à 5.000 habitants	150 fr.

De 5.001 à 30.000 habitants	170 fr
De 30.001 à 200.000 et dans celles qui étaient situées dans un rayon de 40 kilomètres de Paris	220 fr.
Dans les communes de 200.001 habitants et au- dessus	300 fr.
A Paris	375 fr.

Ces chiffres étaient applicables aux maisons individuelles destinées à être acquises par les particuliers, comme aux maisons collectives ou individuelles destinées à la location.

La loi de 1906 établit que la valeur locative réelle de chaque logement dans une maison collective ne pouvait être supérieure aux chiffres ci-dessous :

1° Communes au-dessous de 1.001 habitants	140 fr.
2° — de 1.001 à 2.000 habitants	200 fr.
3° — de 2.001 à 5.000 habitants	225 fr.
4° — de 5.001 à 30.000 habitants et ban- lieue des communes de 30.001 à 200.000 habi- tants, dans un rayon de 10 kilomètres	250 fr.
5° Communes de 30.001 à 200.000 habitants, ban- lieue des communes de 200.001 et au-dessus dans un rayon de 15 kilomètres et grande ban- lieue de Paris, c'est-à-dire communes dont la distance aux fortifications est supérieure à 15 kilomètres et n'excédant pas 40 kilomètres ..	325 fr.
6° Petite banlieue de Paris, dans un rayon de 15 kilomètres	400 fr.
7° Communes de 200.001 habitants et au-dessus..	440 fr.
8° Ville de Paris	550 fr.

Pour les maisons individuelles ces maxima étaient augmentés d'un cinquième. Cette disposition s'explique du fait que les maisons individuelles reviennent à un prix supérieur aux logements en question.

La loi de 1906 stipulait que la valeur locative, quand l'habitation était louée, était déterminée par le prix du loyer porté sur les baux, augmenté, le cas échéant, des charges autres que celles provenant de la salubrité ou de l'assurance, et, quand il n'existait pas de bail (lorsqu'il

s'agissait d'un locataire acquéreur), qu'elle était fixée à raison de 5,56 % du prix de revient réel de l'immeuble.

La loi de 1912 éleva ces maxima qui furent, dès lors, établis en proportion du nombre de pièces. Ainsi, il y avait quatre catégories de logements dans chacune des catégories de communes : logements comprenant une chambre isolée de 9 mètres superficiels au moins, logements comprenant une pièce destinée à l'habitation de 9 mètres superficiels au moins et une cuisine ; logements comprenant deux pièces habitables de 9 mètres superficiels au moins avec cuisine et w.-c. ; logements comprenant trois pièces habitables ou plus, de 9 mètres carrés au moins avec cuisine et w.-c. Les valeurs qui variaient de 70 à 600 francs, étaient augmentées d'un cinquième pour les maisons individuelles. Pour ce qui est de la détermination de la valeur locative, la loi de 1912 ne changeait rien aux dispositions de 1906, en ce qui concerne les maisons collectives. Mais elle décidait que les évaluations des valeurs locatives des maisons individuelles, louées ou non, seraient calculées sur le prix de revient de l'immeuble et au prix de 4,75 % de ce prix de revient. De ce fait, ce prix de revient variait de 5.557 francs pour les communes au-dessous de 1.001 habitants, à 12.631 francs pour les communes supérieures à 200.000 habitants et la petite banlieue de Paris et 15.157 francs pour la ville de Paris. Dans ce prix de revient, qui devait comprendre « exclusivement les dépenses faites pour la construction et la valeur du terrain couvert pour la maison », ne devaient pas figurer les dépenses entraînées, jusqu'à l'entrée de la maison, par le prix des canalisations destinées à amener l'eau ou à évacuer les vidanges ou les eaux usées, ni celles résultant des appareils d'épuration des vidanges.

Par suite de la hausse du prix des matériaux, consécutive à la guerre, les prix fixés par la loi ne pouvaient plus s'appliquer même aux logements les plus modestes.

La loi du 24 octobre 1919 est venue modifier les maxima des valeurs locatives établis par la loi du 23 décembre 1912. Ces maxima variaient dès lors entre 300 et 325 francs pour des logements de 3 pièces de moins ou de plus de 45 mètres

carrés de superficie totale, 250 et 270 francs pour des logements de 2 pièces de moins ou de plus de 35 mètres carrés, 150 et 165 francs pour des logements d'une pièce de moins ou de plus de 25 mètres carrés, de 100 et 105 francs pour des logements d'une seule chambre, ces prix s'appliquant aux communes de moins de 5.000 habitants, et entre 720 et 780 francs, 600 et 650 francs, 420 et 455 francs, 240 et 260 francs pour des logements correspondants situés dans la ville de Paris. Il y avait, de la sorte, cinq catégories de prix correspondant aux communes de moins de 5.000 habitants, communes de 5.001 à 30.000 habitants et banlieue des communes de 30.001 à 200.000 habitants, communes de 30.001 à 200.000 habitants, banlieue des communes dépassant 200.000 habitants et grande banlieue de Paris, communes de 200.001 habitants et au-dessus et petite banlieue de Paris (rayon de 20 kilomètres), ville de Paris et département de la Seine.

Par suite de hausses successives, ces maxima durent être plusieurs fois relevés. Ainsi la loi de finances du 31 décembre 1921 (art. 142) a relevé les maxima de valeurs locatives, tels qu'ils avaient été fixés par la loi de 1919. Puis est intervenue la loi Ribot du 5 décembre 1922 qui a reproduit les chiffres imposés par l'article 142 de la loi du 31 décembre 1921.

Pour établir les valeurs locatives maxima, le législateur de 1922 (art. 2 de la loi du 5 décembre) envisagea trois séries de chiffres correspondant aux communes de moins de 40.000 habitants, aux communes de plus de 40.000 habitants et à leur banlieue dans un rayon de 20 kilomètres et enfin à la ville de Paris et département de la Seine. Les logements de 3 pièces au moins de 9 mètres superficiels avec cuisine et w.-c. ayant une superficie totale d'habitation de 35 à 45 mètres carrés devaient avoir au maximum une valeur locative de 672 francs pour les premières communes, de 840 francs pour les deuxièmees communes et de 1.008 francs pour Paris ou la Seine. Si la superficie totale était de plus de 45 mètres carrés, les maxima étaient de 728, 910 et 1.092 francs. Les maxima des logements de 2 pièces avec cuisine et w.-c. étaient pour les trois catégo-

ries de communes, de 546, 672 et 840 francs ou 595, 728 et 910 francs selon que la superficie totale était de 25 à 35 mètres carrés ou de plus de 35 mètres carrés. Les maxima des logements d'une pièce et une cuisine étaient de 420, 504 et 588 francs, pour une superficie de 15 à 25 mètres carrés et de 455, 546 et 637 francs pour une superficie supérieure à 25 mètres carrés avec w.-c. Les maxima des logements comprenant une chambre isolée de 9 mètres carrés au moins étaient de 210, 294 et 336 francs ou 231, 322 et 364 francs, selon que la superficie totale d'habitation était de 15 mètres carrés ou de plus de 15 mètres carrés.

Cet article 2 de la loi de 1922 ajoutait que les maisons destinées à l'habitation collective, affectées à des locations meublées au mois, à la semaine ou à la journée, ne bénéficiaient des avantages accordés par la loi que si elles étaient exploitées en location par les Sociétés d'H. B. M. approuvées et si les prix de location correspondaient aux valeurs locatives prescrites.

Les avantages de la loi s'appliquaient aux maisons individuelles, dont la valeur locative ne dépassait pas, de plus d'un cinquième, les chiffres déterminés pour les maisons collectives.

Pour déterminer les valeurs locatives des maisons collectives, la loi spécifiait que l'on visait le prix du loyer porté dans les baux, augmenté, le cas échéant, du montant des charges autres que celles de salubrité (eaux, vidanges, etc.) et d'assurance contre l'incendie et sur la vie. La valeur locative des maisons individuelles était fixée à 4 % du prix réel de revient de l'immeuble. Les propriétaires devaient justifier de l'exactitude des bases d'évaluation par la production de tous documents utiles, contrats, devis, mémoires, etc.

L'article 321 de la loi de finances du 13 juillet 1925 est venu apporter des modifications à ces maxima. Deux catégories de communes seulement étaient envisagées : d'une part, la ville de Paris et les communes de sa banlieue, dans un rayon de 30 kilomètres. Dans ce cas, les maxima étaient de 1.310, 1.092, 764 et 436 francs pour des logements de 3 pièces ou plus avec cuisine et w.-c. et d'une superficie de

45 mètres carrés au moins, de 2 pièces avec cuisine et w.-c. et de 35 mètres carrés au moins, d'une pièce et cuisine et de 25 mètres carrés, ou d'une chambre isolée de 15 mètres carrés au moins ; d'autre part, toutes les autres communes : dans ce cas, les maxima pour les mêmes logements étaient de 1.092, 873, 655 et 386 francs.

Pour des maisons individuelles, les maxima correspondants, étant augmentés d'un cinquième, ressortaient à 1.572, 1.310, 917 et 523 francs et 1.310, 1.048, 786 et 463 francs ; les prix maxima de construction pour de telles maisons, étant donné que la valeur locative était fixée à 4 % du prix de revient, s'établissaient, suivant que la maison avait au moins 4, au moins 3, au moins 2 pièces, ou se composait d'une seule chambre isolée, à 39.300, 32.750, 22.925 et 13.075 francs pour Paris et sa banlieue et 32.750, 26.200, 19.650 et 11.575 francs pour les autres communes.

Cet article 321 de la loi du 13 juillet 1925 ajoutait que les maxima des logements de 3 pièces, au moins, seraient augmentés d'un cinquième par pièce supplémentaire de 7 mètres superficiels au moins, à la condition que le logement de 4 pièces habitables fût attribué à une famille comprenant, au moment de l'entrée en jouissance, 6 personnes au moins, dont 4 enfants ou pupilles de la nation âgés de moins de seize ans. Les logements comprenant un nombre de pièces supérieur à quatre ne pouvaient être attribués qu'aux familles comprenant, par pièce supplémentaire, un nombre de personnes supérieur de deux, au minimum ci-dessus.

Ainsi, les maxima pour une maison collective destinée à une semblable famille étaient portés à 1.310 et 1.572 francs lorsqu'il s'agissait de 4 pièces habitables seulement ; chaque pièce supplémentaire donnant lieu à une augmentation d'un cinquième à condition que la famille comprît 2 unités de plus par pièce supplémentaire, les maxima étaient alors augmentés de 218 ou 262 francs.

Pour une maison individuelle destinée à une famille de 6 personnes au moins dont 4 enfants, les maxima des loyers passaient à 1.572 et 1.886 francs et les prix de revient ressortaient à 39.300 et 47.100 francs.

Les taux maxima des valeurs locatives comme des prix de revient que ne doivent pas dépasser les maisons pour être considérées comme des habitations à bon marché ont été maintenus par la loi du 13 juillet 1928, tels qu'ils résultaient de l'article 2 de la loi de 1922 modifiée par la loi du 13 juillet 1925. Mais la loi de finances du 31 décembre 1928 (art. 122) spécifia que les maxima seraient élevés d'un sixième si la surface de la cuisine était d'au moins 10 mètres carrés pour les logements d'une pièce, d'au moins 15 mètres carrés pour les logements de 2 pièces et d'au moins 18 mètres carrés pour les logements de 3 pièces.

Aux termes de l'article 68 de la loi de finances du 30 mars 1929, les maxima de valeur locative purent être relevés dans certaines localités, par décret pris sur la proposition du ministre de la Santé publique et du ministre des Finances, après avis du Comité permanent du Conseil supérieur des H. B. M. Ces derniers maxima ne peuvent être modifiés à nouveau avant un délai d'un an ; ils ne doivent d'ailleurs en aucun cas dépasser les maxima prévus par la loi de 1922, article 2, augmentés d'un quart. En vertu de cette loi, le décret du 3 juillet 1929 éleva de 15 % les maxima pour la ville de Paris et sa banlieue. Certains départements et quelques villes, où le coût des terrains et des matériaux étaient particulièrement élevés (Seine, Rhône, Algérie, villes de Marseille, d'Aix, d'Ajaccio), demandèrent à ce que les maxima soient relevés pour eux dans les mêmes conditions. Puis cette mesure tendit à se généraliser et actuellement près de soixante-dix départements bénéficient d'une augmentation de 15 à 20 % sur les maxima de la loi de 1922.

Aujourd'hui, les prix maxima de revient des H. B. M. sont fixés de la manière suivante :

a) *Prix maxima de revient dans les localités n'ayant pas encore bénéficié des dispositions de l'article 68 de la loi du 30 mars 1929 :*

<i>Composition des logements et des familles bénéficiaires.</i>	<i>Prix maxima.</i>	
	<i>La cuisine a moins de 10, 15 ou 18 m² suivant le cas</i>	<i>La cuisine a plus de 10, 15 ou 18 m² suivant le cas</i>
Logements de 1 pièce, avec ou sans w.-c. . .	11.575	»
Logements de 1 pièce, 1 cuisine avec ou sans w.-c.	19.650	22.925
Logements de 2 pièces, 1 cuisine et 1 w.-c.	26.200	30.566
Logements de 3 pièces, 1 cuisine et 1 w.-c. (pour 4 personnes, dont 2 enfants de moins de 16 ans)	32.750	38.208
Logements de 4 pièces, 1 cuisine et 1 w.-c. (pour 6 personnes, dont 4 enfants de moins de 16 ans)	39.300	44.758
Logements de 5 pièces, 1 cuisine et 1 w.-c. (pour 8 personnes, dont 6 enfants de moins de 16 ans)	45.850	51.308
Logements de 6 pièces, 1 cuisine et 1 w.-c. (pour 10 personnes, dont 8 enfants de moins de 16 ans)	52.400	57.858
Logements de 7 pièces, 1 cuisine et 1 w.-c. (pour 12 personnes, dont 10 enfants de moins de 16 ans)	58.950	64.408

b) *Prix maxima de revient dans les départements ou localités ayant bénéficié de l'article 68 de la loi du 30 mars 1929, avec un relèvement de base de 20 % :*

<i>Composition des logements et des familles bénéficiaires.</i>	<i>Prix maxima.</i>	
	<i>La cuisine a moins de 10, 15 ou 18 m² suivant le cas</i>	<i>La cuisine a plus de 10, 15 ou 18 m² suivant le cas</i>
Logements comprenant 1 pièce avec ou sans w.-c.	13.890	»
Logements comprenant 1 pièce, 1 cuisine avec ou sans w.-c.	23.580	27.825
Logements comprenant 2 pièces, 1 cuisine avec w.-c.	31.440	36.680
Logements comprenant 3 pièces, 1 cuisine avec w.-c. (pour 4 personnes, dont 2 enfants de moins de 16 ans)	39.300	45.850

<i>Composition des logements et des familles bénéficiaires</i>	<i>Prix maxima</i>	
	<i>La cuisine a moins de 10, 15 ou 18 m² suivant le cas</i>	<i>La cuisine a plu de 10, 15, 18 m suivant le cas</i>
Logements comprenant 4 pièces, 1 cuisine avec w.-c. (pour 6 personnes, dont 4 enfants de moins de 16 ans)	47.160	53.710
Logements comprenant 5 pièces, 1 cuisine avec w.-c. (pour 8 personnes, dont 6 enfants de moins de 16 ans)	55.020	61.570
Logements comprenant 6 pièces, 1 cuisine avec w.-c. (pour 10 personnes, dont 8 enfants de moins de 16 ans)	62.880	69.430
Logements comprenant 7 pièces, 1 cuisine avec w.-c. (pour 12 personnes, dont 10 enfants de moins de 16 ans)	70.740	77.290

Il convient de mentionner une disposition spéciale prise pour les régions dévastées par la guerre. L'article 3 de la loi du 27 octobre 1919 stipula que, pendant dix ans à dater de la promulgation de cette loi, les communes des régions dévastées seraient rattachées à la catégorie supérieure de deux échelons à celle dont elles faisaient partie à ce moment par le chiffre de leur population. Cela rendait applicables à ces communes les chiffres maxima prévus pour Paris et le département de la Seine. Cette loi a été prorogée jusqu'au 1^{er} janvier 1935 par l'article 28 de la loi du 11 décembre 1929.

Le législateur a permis de bénéficier des avantages que procure la législation pour l'acquisition d'un petit jardin dépendant de la maison. C'est la loi de 1906 (art. 5, alinéa 3) qui posa ce principe en disant : « Seront considérés comme dépendances de la maison pour l'application de la loi, sauf en ce qui concerne l'exemption temporaire de l'impôt foncier, les jardins d'une superficie de 5 ares au plus attenants aux constructions, ou les jardins de 10 ares au plus non attenants aux constructions et possédés dans la même localité par les mêmes propriétaires. » La loi de 1912, article 2, considéra comme dépendances de la maison les jardins d'une superficie de 10 ares au plus, attenants ou

non à la maison et possédés dans la même localité par les mêmes propriétaires.

Aucune condition de prix n'était fixée lorsqu'il s'agissait simplement d'une maison d'habitation avec son jardin ; la loi disait seulement que, dans le prix de revient de la maison, la valeur du terrain n'était comprise que pour la portion afférente à la surface couverte ou entourée par la construction.

L'article 52 de la loi de 1922 a prévu que, dans le cas d'un jardin de 10 ares dépendant de la maison, en plus des prêts consentis pour la maison, pouvait être avancée une somme de 1.200 francs ou bien un quart du prix maximum de revient de la maison. Aux termes de l'article 69 de la loi du 30 mars 1929, le prêt pour l'acquisition du jardin considéré comme dépendance légale de la maison put atteindre un tiers du prix de revient de la maison.

Dans le but de favoriser la construction de petites propriétés, le législateur a également permis d'annexer à une H. B. M. des dépendances servant à une exploitation agricole. La loi du 11 février 1914 a prescrit que, pour annexer à une maison individuelle, à titre de dépendances servant à une petite exploitation agricole, soit une étable, soit une grange, soit tout autre bâtiment de même nature, des prêts hypothécaires de 2.000 francs au plus pouvaient être consentis, jusqu'à concurrence des quatre cinquièmes du prix de revient ou de la valeur de ces dépendances (art. 1). D'ailleurs (art. 2), ces prêts pouvaient être consentis également pour les petits ateliers annexés aux maisons individuelles à bon marché.

L'emprunteur, pour obtenir ces prêts complémentaires, devait justifier (art. 4) qu'il était salarié ou bien fermier, métayer, cultivateur, artisan ou petit patron travaillant habituellement seul ou avec un seul ouvrier et avec des membres de sa famille, salariés ou non, habitant avec lui. En tout cas (art. 4), le montant cumulé des prêts consentis ne pouvait dépasser, non compris le montant des frais et la prime d'assurance :

1° Les quatre cinquièmes du prix maximum de revient de la maison individuelle ;

2° La somme de 2.000 francs prévue pour les annexes ;

3° S'il y avait des jardins de 10 ares au plus considérés comme dépendances légales de la maison, une somme de 1.200 francs ou bien un quart du prix maximum de revient de la maison si ce quart représentait plus de 1.200 francs. Ces dispositions ont été exactement reprises par les articles 50, 51 et 52 de la loi de 1922.

La maison à bon marché devant être salubre doit être déclarée telle par le Comité de patronage des H. B. M. et de la Prévoyance sociale, organisme que nous étudierons en détail plus loin.

La loi de 1894 déclarait qu'elle avait pour but d'encourager la construction de « maisons salubres », Mais c'est la loi de 1906, dans son article 5, qui prescrivit que, pour qu'une maison rentrât dans le cadre de la législation sur les H. B. M., il fallait qu'elle fasse l'objet d'un certificat de salubrité délivré par le Comité de Patronage; elle ajoutait que ce certificat pouvait être retiré si les conditions de salubrité de la maison venaient à changer. La loi de 1922 (art. 3) a reproduit à peu près sans changement cet article 5 de la loi de 1906. Le décret du 10 janvier 1907 (art. 52 à 55) modifié par le décret du 3 mars 1913 (art. 7) régle les détails relatifs à la délivrance

Un certificat provisoire est délivré sur la demande de l'intéressé, demande à l'appui de laquelle doivent être fournis les plans de la maison et qui doit être faite avant la construction de celle-ci. Un certificat définitif est délivré après l'achèvement de la construction. Pour établir ce certificat le Comité de patronage examine d'abord si la maison est, comme n'importe quelle maison, bâtie conformément aux prescriptions de la loi du 15 février 1902, sur la protection de la Santé publique; il examine en outre si elle répond aux prescriptions du règlement qui a pu être élaboré par lui pour la circonscription et fixant les conditions à remplir par les constructions; ce règlement doit avoir reçu l'approbation préalable du ministre de la Santé publique. Le certificat est délivré ou refusé dans les trois

mois de la demande. En cas de refus ou s'il n'a pas été statué par le Comité de patronage, l'intéressé peut se pourvoir devant le ministre de la Santé publique; celui-ci statue sur le pourvoi après avis du préfet et du Comité permanent. En outre, pendant toute la période durant laquelle la maison bénéficie de l'exemption d'impôts, le Comité de patronage a le droit de s'assurer, à raison d'une visite par an, qu'elle demeure salubre (art. 5 de la loi de 1906; art. 3 de la loi de 1922). Si, par suite de modifications, la maison cesse d'être salubre, le certificat peut être retiré; dans le mois qui suit la notification de ce retrait, l'intéressé peut se pourvoir devant le ministre de l'Hygiène (cf. mêmes textes).

En cas de retrait du certificat, l'exemption des contributions foncière et des portes et fenêtres cesse de plein droit; il en est de même, en cas de refus du propriétaire de se soumettre aux vérifications annuelles du Comité de patronage, en ce qui concerne le maintien des conditions de salubrité (art. 9 de la loi de 1906; art. 60 de la loi de 1922).

En plus des deux conditions que nous venons d'examiner — salubrité et valeur locative ne dépassant pas un certain chiffre, — certaines conditions secondaires sont exigées de l'habitation à bon marché.

Tout d'abord cette maison ou logement doit être occupé « à titre d'habitation principale ». La circulaire du ministre des Finances du 10 avril 1907 précise : « Ainsi, il n'y aurait pas lieu, par exemple, de l'accorder aux habitations, quelle qu'en soit la valeur locative, que des contribuables souvent fort aisés se réservent comme pied-à-terre ou comme maison de campagne dans la banlieue de la ville où ils ont leur domicile principal. »

Dans le même ordre d'idée, il ne faut pas que la maison soit employée à un autre usage qu'à l'habitation.

Néanmoins, pour les maisons à logements collectifs, la loi de 1906, article 5, accordait, sous réserve que la plupart des locaux constituent des logements à bon marché, la faculté de réserver certaines parties, le rez-de-chaussée par exemple, pour en faire un magasin dont le prix de loca-

tion serait libre; mais ces parties n'étaient pas exemptées d'impôts, comme l'étaient les parties consacrées aux logements à bon marché.

De même, la loi du 5 décembre 1922 (art. 8) prescrit qu'aux habitations construites par les soins des Offices publics d'H. B. M. peuvent être annexées des boutiques à destination commerciale, pourvu toutefois qu'il n'y soit pas vendu de boissons alcooliques.

En outre, il est interdit, en principe, pendant une période de dix ans, de sous-louer une habitation à bon marché, afin d'éviter l'entassement de plusieurs individus dans une ou deux pièces trop exigües pour les recevoir.

Cette interdiction, qui se trouvait déjà dans la loi de 1912, est précisée par la loi du 13 juillet 1928, article 18, qui s'exprime en ces termes : « Toute location partielle ou totale d'une maison individuelle ou d'un logement à bon marché acquis à l'aide d'une subvention de l'Etat sera interdite pendant une période de dix ans. Cette location ne pourra être autorisée, de façon tout à fait exceptionnelle, que par décision du Comité de patronage des H. B. M. En aucun cas, et jusqu'à la date de l'amortissement intégral des avances de l'Etat ou des emprunts ayant bénéficié de la contribution de l'Etat, le prix de location ne pourra être supérieur aux maxima fixés en vertu de l'article 2 de la loi du 5 décembre 1922. Toute infraction aux clauses ci-dessus entraînerait le remboursement immédiat de la subvention accordée. »

Les commentaires de la loi, parus le 30 octobre 1928, envisagent, dans l'explication de cet article, trois stipulations possibles : a) L'immeuble est devenu la propriété de l'occupant, grâce à une subvention, prévue à l'article 11 accordée aux mutilés de guerre à 60 % et aux familles nombreuses. La sous-location est alors interdite pendant dix ans. Néanmoins, le Comité de patronage pourra, s'il y a des raisons sérieuses, autoriser cette location; pour cela, il faut que le locataire rentre dans la catégorie des personnes peu fortunées et que le loyer ne dépasse pas les maxima légaux de la valeur locative.

b) La maison où le logement a été construit au moyen

d'avances de l'Etat, mais sans subvention : Le propriétaire peut, dans ce cas, procéder à toute époque à la location; mais, jusqu'à l'amortissement intégral des avances, le prix de location ne doit pas excéder les maxima de valeur locative prévus par la loi.

c) L'occupant est devenu propriétaire à l'aide, à la fois, d'un prêt et d'une subvention : Le propriétaire ne peut alors louer la maison, qu'au bout de dix ans; d'autre part, passé ce délai, il ne peut, jusqu'à complet remboursement du prêt, imposer un loyer supérieur aux maxima légaux.

La location ou sous-location en meublé est également formellement interdite (art. 41 de la loi de 1928). Toutefois, cette disposition n'est pas applicable aux œuvres purement philanthropiques, telles que cités universitaires, maisons d'étudiants, foyers d'infirmières, etc., lorsque leur fonctionnement est assuré par les organismes qui les ont fondés.

Une autre restriction est également imposée à l'habitation à bon marché : elle concerne la faculté de céder cette maison. Il n'était rien prévu de tel dans notre législation avant la loi du 13 juillet 1928. Mais cette loi, qui accorde (art. 11) des subventions aux mutilés à 60 % et aux chefs de famille nombreuse qui construisent ou achètent des H. B. M., interdit à ces derniers de les céder, pendant vingt-cinq ans, à des personnes autres que celles remplissant les conditions de l'art. 11 pour l'attribution de la subvention. En outre, le cessionnaire doit obtenir l'acceptation du Comité de patronage (art. 15 de la loi 1928). Toute infraction à cette disposition donnera lieu au recouvrement par toutes voies de droit de la subvention ou de la partie de la subvention qui se serait trouvée indûment employée.

Enfin, dernière condition imposée au propriétaire d'une H. B. M., il est interdit, d'une façon absolue, de vendre des boissons alcooliques dans les immeubles affectés aux habitations à bon marché, ou dans leurs annexes. C'est l'article 11 de la loi du 23 décembre 1912 qui posa cette interdiction. L'article 8 de la loi du 5 décembre 1922 spécifia qu'il ne devait pas être vendu de boissons alcooliques dans les maisons construites par les Offices publics d'H. B. M. L'interdiction prévue par cet article fut étendue à tous les

immeubles construits ou acquis en vertu de la loi de 1928 et il fut également interdit de créer des débits de boissons dans les H. B. M. (art. 4 de la loi du 13 juillet 1928). Seules, les boissons dites hygiéniques (vin, bière, cidre) peuvent être vendues dans les boutiques commerciales comprises dans ces habitations, à condition de ne pas être consommées sur place.

B. — DISPOSITIONS SPÉCIALES AU LOGEMENT DES RURAUX.

Nous avons vu qu'un salarié, fermier, métayer, petit cultivateur, avait la faculté d'annexer à sa maison à bon marché une étable, une grange ou tout autre bâtiment de même nature servant à une petite exploitation agricole.

Le législateur, dans le but d'encourager la petite propriété, a prévu, par la loi du 10 avril 1908, que les avantages accordés pour les H. B. M., sauf l'exception temporaire d'impôt foncier, pouvait s'appliquer aux jardins et champs n'excédant pas un hectare. Cette disposition, qui permet aux particuliers de devenir propriétaires d'un terrain au moyen de versements annuels, a été reprise par la loi du 5 décembre 1922.

Certaines conditions sont exigées pour cette opération (art. 1^{er} de la loi de 1908; art. 46 de la loi de 1922); la valeur locative réelle du logement de l'emprunteur ne doit pas dépasser les maxima fixés par la loi; celui-ci doit posséder, au moment de la conclusion du prêt, le cinquième au moins du prix du terrain ou de la maison, et s'engager, vis-à-vis de la société qui lui consent un prêt hypothécaire, à cultiver lui-même ce terrain ou à le faire cultiver par les membres de sa famille. Le prix d'acquisition, aux termes de la loi de 1908, ne devait pas dépasser 1.200 francs y compris les charges; ce prix a été élevé à 6.000 francs, charges non comprises, par la loi du 22 juin 1928. Si l'acquéreur est déjà, au moment de l'acquisition, propriétaire d'un terrain bâti ou non, la valeur de ce terrain vient en déduction du prix de 6.000 francs. Avant cette loi du

22 juin 1928, il fallait de plus que la superficie du champ n'excédât pas un hectare; actuellement la surface n'en est plus limitée.

Un texte capital en matière d'encouragement à la petite propriété rurale, d'autre part, est la loi du 19 mars 1910 : c'est elle qui institua le crédit individuel à long terme, en vue de faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution des petites exploitations rurales. Elle prescrit (art. 1 et 2) que, pour ce genre d'opération, les Sociétés de crédit agricole pouvaient consentir des prêts hypothécaires de 8.000 francs au plus et pour une durée n'excédant pas quinze ans. Les exploitations rurales, pour lesquelles ces prêts étaient consentis, pouvaient être constituées en biens de famille insaisissables. Les sociétés de crédit immobilier pouvaient (art. 4), après approbation du ministre du Travail, faciliter ces opérations. Cet article 4 fut d'ailleurs abrogé par la loi du 26 février 1912 (art. 3).

Aux termes de la loi du 9 avril 1918 (art. 1^{er}) les Sociétés de crédit immobilier et les Sociétés de crédit agricole purent consentir aux pensionnés et aux veuves de guerre des prêts individuels hypothécaires à 1 %, pour une durée de vingt-cinq ans au maximum, pour faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution de petites propriétés rurales dont la valeur, non compris le montant des frais et de la prime d'assurance, n'excédait pas 10.000 francs.

Dans le but d'augmenter la portée des avantages accordés en faveur de la petite propriété rurale, la loi du 5 août 1920 sur le crédit mutuel et la coopération agricole envisagea (art. 8 et 10) que des prêts à long terme pour l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution des petites exploitations rurales, ne dépassant pas 40.000 francs, pouvaient être consentis aux intéressés par l'entremise soit des Caisses de crédit agricole, soit des Sociétés de crédit immobilier ayant fait approuver leurs statuts à cet effet et ayant reçu des avances spéciales de l'Office national agricole. Ces prêts, dont la durée ne pouvait excéder vingt-cinq ans, sans que l'âge de l'emprun-

teur pût dépasser 60 ans au moment du dernier amortissement, ne pouvaient dépasser 40.000 francs, non compris le montant des frais. Le taux d'intérêt était de 2 %, mais il était réduit à 1 % pour les pensionnés et veuves de guerre. En outre, une bonification de 0,50 % était versée annuellement par l'Etat, en atténuation des annuités à servir à la société prêteuse par l'emprunteur, à raison de chacun des enfants légitimes qui lui naîtraient postérieurement à la conclusion du prêt. Ainsi l'Etat prenait à son compte la totalité de l'intérêt à partir du deuxième enfant et il participait même à l'amortissement du principal de la dette à partir du troisième enfant naissant après le prêt.

La loi du 7 décembre 1922 a encore amélioré ce régime au profit des pensionnés et veuves de guerre, en les faisant bénéficier de la majoration de 0,50 % pour tout enfant légitime âgé de moins de seize ans qu'ils possèdent au moment de l'échéance de chaque annuité d'amortissement.

A son tour, la loi du 19 avril 1921 spécifia que les salariés ou fermiers, métayers, artisans, cultivateurs, petits patrons travaillant seul ou avec un seul ouvrier et des membres de leur famille, de même que les pensionnés ou veuves de guerre pouvaient recevoir des Sociétés de crédit immobilier des prêts hypothécaires destinés à leur faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution des petites exploitations rurales, quelle qu'en fût leur surface, dont la valeur n'excédait pas 40.000 fr. Les prêts ne pouvaient dépasser les quatre cinquièmes de cette valeur, y compris le prix de revient de la maison d'habitation à bon marché, mais non compris les frais et la prime d'assurance.

Les emprunteurs devaient remplir les conditions habituelles exigées pour les prêts consentis par les Sociétés de crédit immobilier : la valeur de leur logement ne devait pas dépasser les maxima légaux ; ils devaient posséder le cinquième du prix de l'exploitation et souscrire à la Caisse Nationale d'assurance en cas de décès un contrat à prime unique garantissant le paiement des annuités à échoir en cas de décès ; ils devaient, de plus, s'engager à cultiver eux-mêmes l'exploitation ou à la faire cultiver par les mem-

bres de leur famille; il leur fallait enfin produire un certificat administratif délivré par le contrôleur des contributions directes constatant que la valeur de l'exploitation ne dépassait pas 40.000 francs, ainsi qu'un certificat de salubrité, si l'exploitation comportait une maison d'H. B. M.

Il convient de remarquer que, pour les H. B. M. comprises dans les petites exploitations agricoles, le certificat provisoire de salubrité est délivré par un délégué rural du Comité de patronage, désigné par celui-ci à cet effet dans chaque canton et choisi parmi les membres des Syndicats professionnels agricoles et des Sociétés d'agriculture ou des Sociétés coopératives agricoles de production, des Caisses de credit mutuel agricole, des Sociétés d'assurances mutuelles agricoles ou des Comités départementaux (art. 3 de la loi du 10 avril 1908 modifié par l'art. 1 de la loi du 19 avril 1921 ; art. 49 de la loi du 5 décembre 1922).

Ces dispositions de la loi du 19 avril 1921 accordant pour les petites exploitations rurales des prêts de 40.000 fr. aux salariés, métayers, fermiers, etc., et aux victimes de la guerre, ont été reprises par la loi de 1922 (art. 19).

Il ne faut pas oublier qu'à cette somme peut s'ajouter, ainsi que nous l'avons vu, une somme de 2.000 francs, lorsque, à la maison, est annexé, à titre de dépendances, une étable, une grange, ou tout autre bâtiment analogue, ou bien un petit atelier artisanal ; de même, on peut bloquer avec le prix maximum prévu pour la maison individuelle le maximum de 6.000 francs prévu pour l'acquisition du jardin ou du champ.

La loi Loucheur n'a pas perdu de vue l'intérêt considérable qu'il y a à faciliter l'accession à la petite propriété aux travailleurs des campagnes; son auteur a vivement insisté sur le caractère rural de cette loi de 1928.

L'article 19 spécifie que ce texte s'applique « également à la construction, à l'acquisition d'immeubles déjà existants en vue de leur reconstitution, à l'aménagement, à la réparation et à l'assainissement des habitations destinées au logement des ouvriers agricoles et des propriétaires ou petits exploitants peu fortunés travaillant habituellement seuls ou avec un seul ouvrier et avec des membres de leur

famille salariés ou non, habitant avec eux, ainsi qu'aux logements avec atelier pour artisans ».

La loi de 1928 prévoit en outre une disposition tout à fait spéciale au logement des ruraux. Alors que les Sociétés de crédit immobilier, les associations reconnues et les Sociétés de secours mutuels ne peuvent consentir des prêts individuels pour la réparation, l'aménagement ou l'assainissement des maisons existantes, elle leur permet de le faire spécialement pour les habitations rurales. Aux termes de l'article 20, des prêts, jusqu'à concurrence de 25.000 francs, peuvent être consentis, pour être affectés aux grosses réparations, à l'aménagement et à l'assainissement des locaux existants et destinés au logement des catégories déterminées dans l'article 19. La valeur de la petite exploitation rurale, qui fait l'objet de transformation ou d'amélioration, ne doit pas dépasser 40.000 francs.

L'article 20 ajoute que l'emprunt contracté pour ces opérations par un mutilé de guerre à 60 % minimum ou un père de famille de trois enfants de moins de dix-huit ans peut donner lieu à une subvention prévue par l'article 11.

Cette mesure en faveur des ruraux est tout à fait exceptionnelle, puisque ces subventions ne peuvent en principe être allouées que pour la construction. D'ailleurs, le montant de ces subventions est réduit dans la proportion existant entre la valeur des réparations effectuées et la valeur totale de l'immeuble remis en état.

L'article 20 de la loi de 1928 a spécifié que pour ces prêts aux ruraux, les Caisses régionales de crédit agricole régies par la loi du 5 août 1920 étaient assimilées aux Sociétés de crédit immobilier.

Il convient de remarquer enfin que la loi de 1928 a modifié, en l'améliorant, la condition relative à l'apport, pour les exploitations rurales, comme pour les H. B. M., ainsi que nous le verrons plus loin.

En outre, désireux de favoriser dans toute la mesure du possible l'accession à la propriété au travailleur de la terre, le législateur de 1928 a inscrit dans la loi une priorité absolue au profit des constructions rurales. Il a posé le principe

(article 19) que le programme les concernant aurait pour son exécution un droit de priorité du tiers, sur les crédits affectés aux H. B. M. C'était donner aux campagnes l'assurance que les sommes consacrées à la construction de logements ouvriers ne seraient pas absorbées uniquement par les villes à leur détriment.

C. — LE LOGEMENT A LOYER MOYEN.

La loi Loucheur, qui a édicté toute une série de mesures de nature à remédier à la crise du logement ouvrier, n'a pas perdu de vue qu'une autre partie de la population avait, elle aussi, à souffrir de la pénurie des habitations. Cette population, plus aisée que la classe ouvrière, bénéficierait également de la sollicitude de l'Etat. Pour elle, sont prévus les « logements à loyers moyens », auxquels est consacré tout le second titre de la loi de 1928 (art. 23 à 34).

Un programme de 60.000 logements à construire en cinq ans fut projeté.

Le décret du 20 octobre 1928 a réglé les conditions de ces logements, ainsi que ce qui concerne les avances de l'Etat, le rôle des Sociétés de crédit immobilier, et la contribution des départements et des communes.

Un logement, pour rentrer dans la catégorie des « logements à loyers moyens », ne devait pas (art. 26 de la loi de 1928) avoir un loyer dépassant les maxima fixés pour les H. B. M. affectés du coefficient 3,6 et son prix de revient ne devait pas dépasser 1,75 fois les maxima fixés pour les mêmes habitations. Ainsi, pour la région parisienne, la valeur locative d'un logement à loyer moyen, comprenant au moins 3 pièces habitables avec cuisine et w.-c., ne devait pas dépasser 5.560 francs environ. Le prix de revient de la construction s'établissait à 70.000 francs environ.

En vertu des prescriptions de l'article 68 de la loi du 30 mars 1929, le décret du 7 août 1929 releva, pour la Ville de Paris et sa banlieue, les maxima prévus pour les logements à loyers moyens de 15 % à partir du 3 juillet 1929.

D'autre part, l'article 4 de la loi du 28 juin 1930 spécifia

que le coefficient 3,6 établi par la loi de 1928 pour le loyer maximum d'un logement à loyer moyen serait ramené à 3,4 lorsque le concours de l'Etat dans la dépense de construction atteindrait au moins 50 % de cette dépense, à 3,2 lorsque le concours s'élèverait au moins à 60 % et à 3 lorsqu'il serait fixé à 70 % de la dépense.

Ces logements doivent comporter l'eau, le gaz et l'électricité, toutes les fois que cela est possible. La surface des pièces habitables ne doit pas être inférieure de 9 mètres carrés; la superficie totale du logement entre murs et cloisons doit être d'au moins 46, 58 ou 70 mètres carrés selon qu'il y a 2, 3 ou 4 pièces. Le ministère peut, après avis du Comité permanent du Conseil supérieur des H. B. M., accorder des tolérances. Les immeubles doivent être affectés exclusivement à l'habitation; cependant des boutiques ou ateliers peuvent être installés au rez-de-chaussée des maisons collectives, les exonérations prévues par l'article 33 de la loi de 1928 ne s'appliquant qu'aux parties de l'immeuble réellement affectées à l'habitation.

Pour ce qui est des bénéficiaires de ces logements, la loi n'a pas indiqué de critérium, d'après lequel ils seraient déterminés. Cette question est laissée à l'appréciation des organismes prêteurs et constructeurs : ceux-ci, en examinant la composition du logement, peuvent discerner les personnes qui, de par leur situation de fortune, n'ont pas droit aux avantages accordés par la loi et les éliminer.

Entre les habitations à bon marché et les logements à loyers moyens, la loi du 28 juin 1930, article 5, — dont les détails ont été développés par l'instruction du 3 juillet 1930, — a institué une catégorie particulière de logements : il s'agit des habitations à bon marché améliorées. Cette disposition législative, due à l'initiative de M. Bonnevey, a été motivée par le fait que certaines personnes, qui ne pouvaient, d'une part, songer aux logements à loyers moyens en raison de leur prix, étaient exclues, d'autre part, des avantages des habitations à bon marché, parce que considérées comme trop aisées.

Ces maisons doivent présenter un certain confort, qui

n'est pas obligatoire dans les habitations à bon marché. Leur surface totale minima doit être supérieure de 12 mètres carrés à la surface prévue pour les habitations à bon marché par la loi de 1922. Elles doivent comporter un appareil à douches et, si possible, et à moins de dérogation spéciale donnée par le ministre de la Santé publique, le gaz et l'électricité. Les maxima de la valeur locative et du prix de revient de ces habitations ont été relevés par rapport aux H. B. M. ordinaires : le loyer maximum peut dépasser de deux fois les maxima fixés pour les habitations à bon marché et le prix de revient peut être une fois et demie supérieur aux prix des H. B. M. Ainsi, pour la région parisienne et en tenant compte du relèvement de 15 % fixé par le décret du 3 juillet 1929, la maison comportant une chambre isolée de 9 mètres carrés au moins et d'une superficie totale d'au moins 27 mètres carrés ne doit pas avoir un loyer supérieur à 1.002 francs, s'il s'agit d'une maison collective, et à 1.203 francs, s'il s'agit d'une maison individuelle; le prix de revient maximum est de 22.563 francs. Un logement de 6 pièces dont 3 d'au moins 12 mètres carrés ne doit pas avoir un loyer supérieur à 4.820 francs pour une maison collective et à 6.387 francs pour une maison individuelle; le prix de revient maximum est de 108.468 fr. Si ce logement comporte également une cuisine d'au moins 18 mètres carrés, ces prix s'élèvent respectivement à 5.322, 6.387 et 119.766 francs. Pour la province, la maison collective comportant une chambre isolée d'au moins 9 mètres carrés ne doit pas avoir un loyer supérieur à 772 francs, et la maison individuelle un loyer dépassant 926 francs; le prix de revient n'excèdera pas 17.370 francs. Le logement de 6 pièces ne doit pas avoir un loyer supérieur à 3.494 ou à 4.193 francs selon qu'il s'agit d'une maison collective ou individuelle et le prix de revient dépasser 78.624 francs. Si ce logement comporte une cuisine familiale d'au moins 18 mètres carrés, ces chiffres maxima sont respectivement de 3.858, 4.630 et 86.814 francs. Il faut remarquer que pour les logements de plus de 3 pièces, l'augmentation du cinquième par pièce complémentaire n'est pas subordonnée à la condition que la famille compte un nombre minimum de personnes.

Ces H. B. M. améliorées doivent être déclarées salubres, par le Comité de patronage, comme les habitations à bon marché. Pour déterminer leurs bénéficiaires, les organismes jouissent d'une certaine latitude; comme pour les logements à loyers moyens, ils s'appuient en général sur la composition même de l'habitation.

Ces habitations sont exclusivement destinées à la location; elles ne peuvent être construites en vue de la vente ou de l'attribution. Aucune stipulation ne leur crée, jusqu'ici du moins, de régime spécial, au point de vue des subventions, lorsqu'elles sont affectées à des familles nombreuses.

D'une façon générale, les habitations à bon marché améliorées sont assimilées aux H. B. M. tant pour les concours financiers auxquels elles peuvent faire appel, qu'aux différents avantages dont elles bénéficient.

D. — LES EXONÉRATIONS FISCALES.

L'habitation à bon marché à qui certaines conditions, comme nous venons de le voir, sont imposées, bénéficie pour son édification d'avantages financiers considérables. Nous étudierons plus loin les prêts à long terme et à un taux d'intérêt très faible, ainsi que les subventions pour certains bénéficiaires, auxquelles elles donnent lieu. Mais, de plus, cette maison bénéficie d'exonérations fiscales très appréciables.

De par la loi du 30 novembre 1894 (art. 5) les habitations à bon marché étaient affranchies des contributions foncière et des portes et fenêtres pendant cinq ans. La demande était instruite et jugée comme les réclamations pour décharge ou réduction de contributions directes. Cette exemption cessait de plein droit si, par suite de transformations ou d'agrandissements, l'immeuble perdait le caractère d'une habitation à bon marché et acquérait une valeur sensiblement supérieure au maximum légal. On retrouve les mêmes dispositions dans l'article 9 de la loi du 12 avril 1906; mais l'exemption était d'une durée de douze années.

La loi du 23 décembre 1912 maintint cette durée; l'exonération cessait non seulement en cas de dépassement, par la valeur de la maison, du maximum légal, mais aussi lorsque le taux des loyers dépassait les maxima légaux, et en cas de retrait du certificat de salubrité, ou de refus du propriétaire de se soumettre aux vérifications annuelles du Comité de patronage.

Les mêmes dispositions se retrouvèrent dans la loi du 5 décembre 1922 (art. 60). D'ailleurs, l'article 20 de la loi du 31 mars 1922, sur les loyers, exonéra tous les immeubles à usage d'habitation, quelle que fût leur valeur, en cours de construction ou dont la construction était entreprise et qui étaient achevées avant le 31 décembre 1927, et ce, pour une période de quinze ans.

La loi du 13 juillet 1928, venant compléter ce dernier texte, s'exprime en ces termes dans son article 17 : « L'exemption temporaire de la contribution foncière et des taxes spéciales perçues au profit des départements et des communes, établie par l'article 60 de la loi du 5 décembre 1922, est accordée pour les constructions d'habitations à bon marché exécutées en vertu de la présente loi, qui seront terminées avant le 1^{er} janvier 1935, pour une période de quinze ans à compter de l'année qui suivra leur achèvement. »

L'exemption ne joue pas pour les taxes qui constituent la rémunération des services rendus ou les taxes qui frappent les occupants (taxes d'enlèvement des ordures ménagères, de balayage, d'écoulement à l'égout, etc.). L'article 33 de la loi prévoit les mêmes exonérations pour les logements à loyers moyens construits avant le 1^{er} janvier 1935.

D'après l'art. 60 de la loi de 1922, l'obtention de l'exonération est obtenue par les deux formalités suivantes : demande d'exonération dans le délai de quatre mois de l'ouverture des travaux, sur un registre spécial déposé dans les mairies ; production du certificat de salubrité au service local des contributions directes dans les quatre mois qui suivent l'achèvement de la maison.

D'autres exonérations sont accordées pour les maisons d'habitation à bon marché. Aux termes de l'article 25 de la

loi du 19 décembre 1926, la taxe exceptionnelle de 7 % sur la première mutation, instituée par l'article 18 de la loi du 3 août 1926, n'est pas applicable aux acquisitions immobilières faites à l'aide des emprunts contractés auprès des Sociétés de crédit immobilier, conformément à la loi sur les H. B. M.

En ce qui concerne la mutation à titre onéreux, la loi de 1922, article 61, spécifia qu'en cas de vente d'une maison individuelle à bon marché, lorsque le prix était payable par annuités, le droit de mutation pouvait être fractionné. La résolution volontaire ou judiciaire du contrat était assujettie seulement à un droit fixe, que la loi de 1922 avait fixé à 3 francs et qui a été porté à 22,50 par le décret du 28 décembre 1926, article 270.

La mutation fut assujettie à un droit réduit de 12 %, en faveur des personnes peu fortunées achetant des immeubles en application de la loi de 1922, au lieu de 15 % qui est le droit normal depuis la loi du 4 avril 1926 (art. 30 de cette loi).

La loi de 1928 a fait bénéficier les H. B. M. d'un nouvel avantage. L'article 16 exempté complètement du droit de mutation de 12 % les ventes de maisons individuelles ou de logements à bon marché, consenties dans un délai de deux ans après leur achèvement, aux personnes peu fortunées qui doivent les habiter elles-mêmes; étaient également exonérées du droit, les maisons achevées avant la promulgation de la loi, pourvu que la vente eut lieu dans les deux ans de cette promulgation. L'article 16 de la loi de finances du 31 mars 1931 a prorogé le délai d'exonération, en stipulant que les particuliers qui achetaient des H. B. M. pour les occuper personnellement, dans un délai maximum de deux ans, après l'achèvement de leur construction ou avant le 31 décembre 1933 pour les maisons construites avant la promulgation de la loi de 1928, seraient exonérés du droit de mutation de 12 %.

L'acquisition de terrains en vue de la construction d'habitations à bon marché a été soumise, aux termes de l'article 30 de la loi du 4 avril 1926, à un droit fixé à 18,15 ou 12 % selon qu'il s'agissait soit d'un achat pour la revente,

soit d'une transmission quelconque à titre onéreux, soit d'une acquisition réalisée par une personne peu fortunée désireuse de bénéficier de la loi du 5 décembre 1922. Ce droit de mutation pour les acquisitions de terrains a été réduit de moitié par l'article 37 de la loi de 1928, à condition : 1° Que l'acte constatant l'acquisition soit enregistré avant le 1^{er} juillet 1931; 2° qu'il contienne la déclaration que le terrain est destiné à la construction de maisons répondant aux prescriptions de la loi; 3° que les maisons soient construites avant l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la date de l'acte. La loi du 5 janvier 1932 a prorogé jusqu'au 1^{er} juillet 1933 l'effet de cette disposition réduisant de moitié les droits de mutation pour les terrains à bâtir.

Indépendamment de l'exonération d'impôts, les H. B. M. jouissent d'un autre avantage qui consiste en un régime particulier en matière d'indivision. Ces dispositions spéciales firent l'objet de l'article 8 de la loi de 1906 et des articles 40 à 50 du décret du 10 janvier 1907 qui règlent les détails de la procédure.

Si, en cas de décès d'un des époux, le conjoint survivant est copropriétaire de la maison, il peut demander que l'indivision soit, par décision du juge de paix, maintenue pendant cinq ans, jusqu'à son propre décès. Si le défunt laisse des descendants, l'indivision peut être maintenue à la demande du conjoint ou de l'un de ses descendants pendant cinq ans à partir du décès. S'il y a des mineurs parmi les descendants, l'indivision peut être continuée pendant cinq ans à partir de la majorité de l'aîné des mineurs, sans que sa durée totale puisse, à moins d'un consentement unanime, excéder dix ans.

D'autre part, chacun des héritiers et le conjoint, s'il a un droit de copropriété, a la faculté de reprendre la maison sur estimation. Si plusieurs intéressés veulent user de cette faculté, la préférence est d'abord accordée à celui que le défunt a désigné, puis à l'époux s'il est copropriétaire pour moitié au moins. La majorité des intéressés décide et, à défaut de majorité, il est procédé par voie de tirage au

sort. En cas de contestation sur l'estimation de la maison, cette estimation est faite par le Comité de patronage et homologuée par le juge de paix.

Ces dispositions relatives à l'indivision et à l'attribution de la maison sur estimation, prévues par le décret du 10 janvier 1907, sont toujours en vigueur; elles figurent dans la loi de 1922 à l'article 81.

CHAPITRE IV

LES BÉNÉFICIAIRES

Avantages accordés aux bénéficiaires. Obligations imposées. Les familles nombreuses et les victimes de la guerre. Subventions.

A. — AVANTAGES ACCORDÉS AUX BÉNÉFICIAIRES.

Nous avons vu que les H. B. M. bénéficiaient de certaines exonérations fiscales. Par ailleurs, leurs plans et devis sont soumis au contrôle de Comités de patronage, assemblées compétentes et désintéressées, dont l'approbation est pour la maison une garantie de salubrité et de solidité. De plus, les valeurs locatives des maisons collectives et les prix de revient des maisons individuelles étant limités par la loi, cela donne l'assurance aux bénéficiaires d'avoir un logement à un loyer raisonnable, ou de pouvoir se faire construire une petite habitation sans être en butte aux prétentions exagérées des entrepreneurs.

Mais il s'agit là d'avantages secondaires, à côté du bénéfice qui consiste, pour les particuliers n'ayant d'autres ressources que le produit de leur travail, à trouver les concours financiers nécessaires à la construction ou à l'achat de leur maison. Ces concours financiers leur sont fournis à des conditions particulièrement intéressantes.

Ainsi, en l'état actuel de la législation, celui qui désire acheter une maison déjà édifiée ou se faire construire une maison dont il sera immédiatement propriétaire (maison remplissant, bien entendu, les conditions que nous avons

examinées au chapitre précédent) peut contracter auprès d'un organisme appelé Société de crédit immobilier ou bien auprès d'une Société d'H. B. M. ayant reçu pour cela des avances de l'Etat, ou auprès d'un Office public d'H. B. M. pratiquant cette opération, comme il en a la faculté, ou encore, auprès d'une Caisse d'épargne (ces établissements pouvant consentir de semblables prêts), ou enfin à une association reconnue ou une Société de secours mutuels admise à bénéficier des avantages consentis par l'Etat, un emprunt à un taux très peu élevé. Pour pouvoir bénéficier de ce prêt hypothécaire, il devra d'ailleurs être admis à passer avec la Caisse nationale d'assurances en cas de décès un contrat à prime unique garantissant le paiement des annuités au cas où il viendrait à décéder.

Le particulier peut également se rendre propriétaire de sa maison, sans recourir à un emprunt, par le moyen de la location-vente. La maison, dans ce cas, est édifiée par une Société d'habitations à bon marché. S'il s'agit d'une société coopérative, il devient actionnaire de la société. Cet actionnaire souscrit un certain nombre d'actions, dont le montant correspond au prix de revient de la maison, et paie, en général, un dixième comptant. La maison lui est alors louée moyennant un loyer calculé d'après le prix de revient de la construction augmenté d'une somme correspondant à sa participation aux frais de la société. En plus de son loyer, l'actionnaire coopérateur verse des annuités calculées de façon à ce qu'au bout d'un certain délai, en général vingt ans, ses actions soient complètement libérées. A ce moment, la maison lui est attribuée en pleine propriété. Il est alors copropriétaire de l'actif social, l'attribution de la maison étant au point de vue juridique un partage. Les dividendes que touchent l'actionnaire grossissent d'année en année au fur et à mesure de ses versements, et, portés à son crédit, hâtent sa libération. Le particulier, au lieu de faire partie d'une société coopérative, peut s'adresser à une société anonyme. Dans ce cas, sous la réserve de l'absence de dividende, l'amortissement se fait comme dans la société coopérative. La maison est louée au futur acquéreur; celui-ci verse annuellement, en plus du montant du

loyer, une somme correspondant à l'amortissement du capital engagé dans la construction de la maison, de telle sorte qu'à l'expiration de la durée du contrat, il se trouve être propriétaire de son habitation.

Pour cette location-vente, l'intéressé peut aussi bien s'adresser soit à un Office public d'H. B. M., soit à un des établissements qualifiés par la loi pour construire et se prêter à ce genre d'opération (Caisses d'épargne, bureaux de bienfaisance et d'assistance, hôpitaux et hospices).

Les prêts consentis aux particuliers soit directement, soit indirectement, ainsi que nous venons de le voir, sont à un taux d'intérêt très réduit.

Aux termes du décret du 24 août 1908 (art. 1^{er}) les prêts consentis aux particuliers par les sociétés de crédit immobilier ne devaient pas dépasser le taux d'intérêt de 3,50 %. La loi du 23 décembre 1912, prescrivit (art. 30) que les associations reconnues d'utilité publique pouvaient bénéficier d'avances de l'Etat, à charge de faire à leurs adhérents des prêts ne dépassant pas 2,25 % d'intérêt. La loi du 9 avril 1918, relative à l'acquisition des petites propriétés rurales par les victimes de la guerre, spécifia, dans son article 2, que les prêts devaient être consentis aux bénéficiaires par les Sociétés de crédit immobilier et les Sociétés de crédit agricole à 1 % d'intérêt. Dans la loi du 5 août 1920 sur le crédit mutuel et la coopération agricole, le taux des prêts à long terme, pour les petites exploitations rurales, était fixé à 2 % et à 1 % pour les pensionnés et veuves de guerre.

La loi du 5 décembre 1922, prévoyant à son tour (art. 32) que les associations reconnues d'utilité publique pouvaient être admises à bénéficier d'avances de l'Etat, spécifia qu'elles ne devaient pas effectuer leurs opérations de prêts, limitées d'ailleurs à leurs seuls adhérents, à un taux supérieur à 2,50 %.

La loi de finances du 30 janvier 1926 ayant élevé le taux des avances de l'Etat, le décret du 18 septembre 1926 prescrivit (art. 1) que le taux des prêts effectués par les organismes d'H. B. M., Société de crédit immobilier, Sociétés d'habitations à bon marché et Offices publics, aux parti-

culiers, ne devait pas dépasser 5 %, lorsque le total des sommes restant dues à l'Etat par ces organismes prêteurs était inférieur ou égal à un million. Le taux limite était de 4,50 % lorsque le total des sommes restant dues à l'Etat par les organismes prêteurs était supérieur à un million. Le taux des prêts consentis à des particuliers par des associations reconnues d'utilité publique ou des Sociétés de secours mutuels ne devait pas dépasser 4,25 %.

Le taux des avances de l'Etat ayant été ramené à 2 % par la loi Loucheur, le décret du 31 août 1928 fixa uniformément à 2,50 % le taux des prêts consentis aux particuliers par les différents organismes prêteurs, y compris les Sociétés de secours mutuels et les associations reconnues. Ce texte ajoute que, toutefois, les Sociétés de crédit immobilier qui ne couvrent pas leurs frais généraux peuvent être autorisées par le ministre de la Santé publique, après avis du Conseil supérieur des H. B. M. et de la Commission d'attribution des prêts, à porter ce taux à 2,75 %.

La durée du prêt pour la construction de maisons à bon marché ne peut dépasser vingt-cinq ans; d'autre part, le prêt doit être amorti par le particulier avant l'âge de soixante-cinq ans.

Pour la construction d'un logement à loyer moyen, les particuliers peuvent recevoir des Sociétés de crédit immobilier (art. 18 du décret du 20 octobre 1928) des prêts à un taux n'excédant pas 4,50 %; toutefois, le taux de 4,75 % pourra être autorisé, pour les sociétés ne faisant pas leurs frais. Leur remboursement ne peut dépasser quarante ans, mais il ne pourra commencer qu'à partir de la vingtième année, pour être achevé à la fin de la quarantième année suivant celle de la conclusion du prêt. Les particuliers, comme d'ailleurs les collectivités ou organismes constructeurs, ne peuvent bénéficier de la contribution de l'Etat à la dépense de construction, que s'ils font un apport personnel de 20 % au moins du prix de revient de l'immeuble.

Ces avances, aux termes de l'article 27 de la loi de 1928, ne pouvaient être consentis que jusqu'à concurrence de 40 % du prix de revient de l'immeuble; la loi du 28 juin 1930 éleva cette proportion à 70 %.

Si le constructeur emprunte directement ou prélève sur

ses ressources les fonds nécessaires pour couvrir, sur la dépense totale, tout ou partie de la somme que pourrait lui avancer l'Etat, il peut solliciter une contribution de l'Etat au service de l'intérêt et de l'amortissement de ces fonds, contribution pouvant atteindre 2 % par an pendant quarante ans au maximum (art. 29 de la loi de 1928 modifié par l'art. 2 de la loi du 28 juin 1930).

Afin de donner une garantie à l'organisme prêteur, qu'il s'agisse d'habitations à bon marché ou de logements à loyers moyens, une hypothèque est prise sur la maison du particulier qui emprunte de l'argent conformément aux dispositions législatives sur les H. B. M. Les différents textes ont toujours employé l'expression « prêt hypothécaire », sans insister sur les formalités, qui sont celles de l'inscription de toutes les créances du même genre. A noter seulement que l'inscription n'est pas soumise au renouvellement décennal. De même l'organisme qui emprunte à l'Etat doit, à moins que le paiement des annuités ne soit garanti par la commune ou le département, consentir au profit de l'Etat une hypothèque de premier rang sur les immeubles servant de base à la Commission d'attribution pour la détermination du montant de l'emprunt. Les frais de cette prise d'hypothèque sont à la charge du particulier dans le premier cas, de l'organisme dans l'autre cas.

B. — CONDITIONS IMPOSÉES AUX BÉNÉFICIAIRES

Les avantages accordés par la législation entraînant avec eux des sacrifices de la part de l'Etat, il était indispensable qu'une partie seulement de la population, la plus spécialement intéressante, en bénéficiât. Ce sont en effet les personnes de condition modeste, à qui leur situation de fortune ne permet pas de consacrer à leur logement une dépense correspondant à une demeure salubre, qui souffrent plus particulièrement de la pénurie des logements.

Des conditions sont donc imposées au locataire ou propriétaire éventuel d'une H. B. M.

La condition essentielle, afin d'écarter les personnes qui

ne peuvent, en toute équité, être considérées comme des ayants droit, est relative à la fortune de l'intéressé. Il fallait obligatoirement, aux termes de la loi de 1894, n'être pas propriétaire. Mais ce n'était pas là un critérium judicieux ; en effet, le fait d'être propriétaire d'une chaumière n'est pas le signe de la richesse, alors qu'au contraire un individu peut, sans être propriétaire, posséder une fortune importante composée par exemple de valeurs mobilières. Aussi, lit-on dans la loi du 12 avril 1906 que le bénéfice de la législation des H. B. M. est réservé « aux personnes peu fortunées, et notamment celles vivant principalement du produit de leur salaire ». Cette formule vague est employée à dessein par la loi : elle a pour but de permettre à toute personne peu fortunée, quelle que soit sa profession, de se faire construire une habitation à bon marché. Ce texte, inspiré par un esprit libéral, doit être interprété largement. Ouvriers de l'industrie ou agricoles, employés, retraités, petits fonctionnaires, petits rentiers peuvent se prévaloir de la législation des H. B. M. De même, ainsi que nous l'avons vu à propos des constructions rurales, les fermiers, les métayers, les cultivateurs, les artisans ou petits patrons travaillant habituellement seuls ou avec un seul ouvrier et avec des membres de leur famille, salariés ou non, habitant avec eux, toujours sous la réserve qu'ils soient peu fortunés, peuvent s'en prévaloir.

Les organismes et sociétés qualifiés pour appliquer la législation peuvent apprécier si la personne qui s'adresse à eux pour faire construire selon les prescriptions des lois d'H. B. M. est fondée à se prévaloir des avantages consentis par ces lois. D'ailleurs, il faut prendre en considération la qualité même de celui qui fait édifier une maison de ce genre : ainsi, l'industriel qui fait construire des maisons pour ses ouvriers peut être autorisé à bénéficier des avantages attachés aux H. B. M., par exemple en ce qui concerne les exemptions temporaires de l'impôt foncier et des taxes départementales et communales pourvu que ces habitations répondent aux prescriptions édictées par la loi.

Pendant que nous en sommes aux conditions attachées à la personne de celui qui est en droit de bénéficier des

dispositions législatives, une question est à examiner. Les étrangers résidant en territoire français peuvent-ils bénéficier de la législation ? La loi est muette à ce sujet ; néanmoins, il faut répondre par la négative, à la suite de divers avis du Comité permanent, dont le dernier date du 26 avril 1922. Il n'y a pas de raison, en effet, de faire profiter les étrangers de cette législation, qui impose à la France des sacrifices budgétaires importants. Néanmoins, les ressortissants de certains pays étrangers sont admis au bénéfice de notre législation sur les H. B. M. par des traités internationaux qui ont établi le principe de la réciprocité. Ces traités sont : :

1° Le traité d'immigration et d'émigration, de travail, d'assistance et de prévoyance sociales entre la France et l'Italie, signé à Rome le 30 septembre 1919 et promulgué le 25 mai 1921.

2° La convention relative à l'assistance et à la prévoyance sociales entre la France et la Pologne, signée à Varsovie le 14 octobre 1920 et promulguée le 31 mars 1923.

3° Le traité de travail entre la France et la Belgique, signé à Bruxelles le 24 décembre 1924 et promulgué le 17 mars 1928 (toutefois ce dernier traité exclut les ressortissants de cet Etat du bénéfice des primes à titre gratuit aux constructeurs et acheteurs d'habitations à bon marché).

Remarquons enfin que la législation sur les H. B. M. est applicable à l'Algérie ; cette disposition se trouve en fin de chacun des principaux textes et figure à l'article 42 de la loi du 13 juillet 1928. Son action est d'ailleurs des plus salutaires dans notre grande province transmédierranéenne, où, grâce à l'active campagne menée par le Gouvernement général, elle tend à simplifier dans une large mesure la grave question de l'habitat des indigènes.

Pour ce qui est de l'Alsace-Lorraine, elle est actuellement assimilée au reste de la France en ce qui concerne les H. B. M. Le décret du 12 mars 1921 porta extension aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, des principales dispositions de la législation sur les habitations à bon marché et la petite propriété, sous réserve de certaines mesures transitoires concernant les sociétés cons-

tituées avant le 1^{er} janvier 1921 et de quelques modifications de forme. Le décret du 11 mars 1922 a complété le premier, en rendant applicables aux départements reconquis, les lois promulguées depuis le 12 mars 1921, ainsi que toutes celles promulguées ultérieurement sur la question.

En dehors de ces deux conditions : 1° Etre peu fortuné ; 2° être Français (sauf exceptions) pour pouvoir bénéficier de la législation sur les H. B. M., d'autres conditions sont également exigées. Ce sont :

3° Fournir des références d'honorabilité. La Société de crédit immobilier, qui doit faire les avances à un particulier, a le devoir de s'assurer que son client est un travailleur honnête et sérieux, qui s'efforcera de tenir les engagements qu'il va prendre.

4° Etre admis à contracter une assurance temporaire en cas de décès et pour cela être accepté à la visite médicale.

5° Faire un apport personnel en argent ou sous forme de terrain ; d'ailleurs, dans certains cas, cet apport personnel est diminué ou supprimé comme nous le verrons plus loin.

L'assurance a pour but, en cas de décès de l'emprunteur ou bien du constructeur ou acquéreur d'une maison à bon marché, de garantir le remboursement des capitaux restant dus au jour du décès. Si le contractant vient à mourir pendant la durée du prêt, ses héritiers conservent la propriété de l'immeuble, sans rien avoir à payer, comme intérêts, comme amortissement ou comme loyer. Sans cette heureuse disposition, on aurait vu la veuve du travailleur qui s'était fait construire une habitation payable par annuités expulsée de ce logement qu'elle ne pouvait plus amortir. C'est, dans ce cas, l'assurance qui se charge de rembourser les sommes restant dues.

La loi du 30 novembre 1894, la première de notre législation sur les H. B. M., avait posé le principe de l'assurance temporaire dans son article 7 : « La Caisse d'assurances en cas de décès, instituée par la loi du 11 juillet 1868, disait-elle, est autorisée à passer de semblables contrats. » Le signataire d'une proposition d'assurance devait se soumettre aux constatations médicales prescrites par les polices ; l'assurance produisait son effet dès la signature de la

police, nonobstant toute clause contraire. La somme assurée pouvait être cessible en totalité dans les conditions fixées par les polices. La loi de 1894 énonçait enfin cette règle, qui a été reprise par les lois postérieures : « La durée du contrat devra être fixée de manière à ne reporter aucun paiement éventuel après l'âge de soixante-cinq ans. »

Le décret portant règlement d'administration publique du 21 septembre 1895 consacrait son titre IV, de l'art. 11 à l'article 37, à ces assurances temporaires en cas de décès. Le montant de l'assurance ne devait pas dépasser certains maxima, qui allaient de 9.700 francs pour Paris à 2.300 fr. pour les immeubles situés dans une commune ne dépassant pas 1.000 habitants. Les propositions d'assurances pouvaient être transmises, soit par les Comités d'H. B. M., soit par les Sociétés de construction et de crédit. Les propositions d'assurances, les polices définitives et les versements de primes étaient reçus, à Paris, à la Direction générale de la Caisse des dépôts et consignations, et, dans les départements, chez les trésoriers payeurs généraux, les receveurs particuliers des finances et les percepteurs. Il pouvait être versé une prime unique ou bien des primes annuelles.

Le décret fixait la liste des pièces que le contractant devait fournir à l'appui de sa demande (art. 13) ; il énonçait les précisions concernant la visite médicale (art. 15, 16 et 17), les détails concernant la rédaction de la police (art. 19, 20, 21 et 22) et les sanctions prises en cas de non-paiement de la prime ou de fausse déclaration (art. 27, 28, 29 et 30). Ces dispositions se retrouvent à peu près sans changement dans la loi de 1922 (art. 22, 45, 46, 48 et 82). L'article 31 portait le principe de la résiliation possible de l'assurance, et s'exprimait ainsi : « En cas de résiliation du contrat de vente, ou de libération anticipée des annuités souscrites, l'assuré peut obtenir la résiliation de son assurance et le paiement d'une somme égale à la valeur de la portion des primes antérieurement payées, qui étaient afférentes aux risques postérieurs à la date de la résiliation. »

En cas de décès de l'assuré (art. 32), les annuités restant

à échoir étaient payées à ses ayants droit ou au bénéficiaire désigné; néanmoins, en cas de décès résultant d'un suicide, duel ou d'une condamnation judiciaire, l'assurance demeurait sans effet, et les primes versées étaient remboursées aux ayants droit, augmentées des intérêts simples, calculés au taux du tarif.

Le chiffre maximum du capital assuré fut porté par la loi du 12 avril 1906, article 7, à un chiffre égal au prix de revient de l'habitation à bon marché. Ce chiffre maximum était augmenté, si l'assurance était contractée au moyen d'une prime unique dont le bénéficiaire faisait l'avance à l'emprunteur, de la somme nécessaire pour assurer à la fois le chiffre maximum et ladite prime.

La loi du 10 avril 1908 apporta une modification très importante au système de l'assurance temporaire passée auprès de la Caisse nationale d'assurance en cas de décès. En cas de prêts hypothécaires individuels, consentis par les organismes aux particuliers, ces derniers devaient *obligatoirement* (art. 3) passer un contrat à prime unique garantissant le paiement des annuités qui resteraient à échoir au moment de leur mort; le montant de cette prime pouvait, d'ailleurs, être incorporé au prêt hypothécaire. L'article 9 dispensait de la visite médicale l'emprunteur hypothécaire qui passait un contrat avec la Caisse nationale d'assurance, lorsqu'il aurait, deux ans au moins avant l'acquisition de la maison, du champ ou du jardin, formé une demande d'assurance et opéré à la Caisse nationale un versement égal à 1 % du capital à garantir, sans que la somme versée puisse être inférieure à 10 francs. Pour cela, la souscription de la police devait être effectuée dans un délai d'une année après l'expiration de cette période de deux ans; la somme versée venait alors en déduction de la prime unique. Cette disposition reprise par l'article 48 de la loi de 1922 est surtout importante pour les mutilés, qui ne pourraient être admis, après la visite, à contracter l'assurance, en raison de leur état de santé.

La loi du 5 décembre 1922, dans son article 22, rend l'assurance obligatoire dans tous les cas. « Pour toutes les opérations comportant l'acquisition d'une maison indivi-

duelle à bon marché ou d'une propriété, l'emprunteur devra contracter une assurance temporaire auprès de la Caisse nationale, en vue de garantir le prêt qu'il a reçu. Lorsque l'emprunteur n'a pas été admis à contracter l'assurance, celle-ci pourra être souscrite par son conjoint ou par un tiers, s'ils s'engagent solidairement au remboursement du prêt, et elle garantira, en cas de décès de ce conjoint ou de ce tiers, le paiement des annuités restant à échoir à cette époque. » L'article 22 ajoute que cette assurance est contractée au moyen d'une prime unique (laquelle est versée directement à la Caisse nationale par le prêteur bénéficiaire, lors de la souscription de l'assurance), prime dont le montant pourra être incorporé au prêt, mais sans entrer en ligne de compte au point de vue des limitations des prêts qui peuvent être accordés par l'Etat aux organismes d'H. B. M.

Ainsi donc, l'assurance temporaire souscrite près de la Caisse nationale est obligatoire dans tous les cas, soit qu'il s'agisse d'un particulier qui, désirant devenir propriétaire du logement qu'il a fait construire, sollicite un prêt d'un Office d'H. B. M., soit que ce particulier traite avec une Société d'H. B. M. qui, à l'aide des fonds avancés par l'Etat dans les conditions de la loi, lui consent une location avec promesse de vente (société anonyme) ou avec promesse d'attribution (société coopérative). L'assurance est contractée au moyen d'une prime unique payée au moment de la signature des actes. Mais, la Société de crédit immobilier, qui, comme nous le verrons, avance les fonds nécessaires pour la construction, peut avancer également cette prime; ainsi incorporée au prêt, elle devient payable par annuités et sa charge est insignifiante. Supposons que l'avance consentie au particulier soit de 17.000 francs, 19.500, 21.000, 22.000, 24.500, 27.000, 30.000 francs, la prime unique à incorporer correspondant à ces avances sera de : 1.785, 2.047, 2.200, 2.310, 2.572, 2.835, 3.150 francs.

Il est évident que cette prime, dont l'assuré se libérera auprès de l'organisme en cinq, dix, quinze, vingt ou vingt-cinq ans, constituera pour lui des annuités très faibles.

Pour ce qui est des formalités à remplir, en vue de cette

assurance et des dispositions que doit contenir le contrat, les détails en ont été donnés par les différents décrets portant règlement d'administration publique qui ont suivi les lois pour en régler l'application; ce sont : le décret du 21 septembre 1895 (dans son titre IV, art. 11 à 37), le décret du 10 janvier 1907 (dans son titre III, art. 13 à 39), le décret du 21 mars 1921 (dans son titre I^{er}, art. 1 à 15) et le décret du 3 septembre 1921, dans les vingt et un articles qui le composent. L'examen de l'évolution de ces formalités ne présente pas d'intérêt; d'ailleurs, les différents textes, en en précisant les détails, n'y ont pas apporté de grandes modifications. Le décret du 3 septembre 1921 fixe définitivement les conditions auxquelles sont soumises les demandes de contrat d'assurance temporaire et les formalités à remplir.

Le proposant passe une visite devant un médecin qui lui est indiqué par la Caisse des dépôts et consignations; il adresse d'ailleurs sa demande à la Caisse, par l'entremise de l'organisme qui est appelé à consentir le prêt. Si l'assurance est acceptée, cet organisme, dans le délai maximum de trois mois, fait souscrire à son profit par l'intéressé une proposition d'assurance qu'il adresse à la Caisse des dépôts et consignations.

Chaque proposition doit être accompagnée du certificat de salubrité et d'un extrait certifié du projet de contrat de prêt hypothécaire, mentionnant le montant du prêt, le taux, la durée et les conditions du remboursement et faisant connaître si la prime d'assurance est avancée par l'organisme prêteur.

La police d'assurance définitive est alors établie par la Caisse des dépôts et consignations; elle comporte les clauses générales auxquelles sont soumis les contrats d'assurance consentis par la Caisse nationale d'assurance en cas de décès (art. 7) et notamment, pour chaque période annuelle, la somme que la Caisse nationale aurait à payer en cas de décès de l'assuré pendant cette période.

La prime peut être acquittée (art. 8) à Paris, à la Caisse générale de la Caisse des dépôts; dans les départements, chez les trésoriers généraux, les receveurs des finances ou

les percepteurs, par les soins desquels la police est délivrée. Si l'assurance est annulée par suite de fausses déclarations de l'assuré, la portion de prime afférente aux risques postérieurs à la date d'annulation du contrat est remboursée sans intérêts à l'assuré, sur quittance collective de ce dernier et de l'organisme bénéficiaire. (Toutefois, lorsque le montant de la prime a été avancé par cet organisme, le paiement est effectué sur la seule quittance de ce dernier.)

Lorsque le contrat de prêt est résilié par suite de libération anticipée de l'assuré ou pour toute autre cause, la police d'assurance peut être résolue à la date du dernier jour de la période annuelle d'assurance en cours, et, dans ce cas, il est remboursé une somme égale à la valeur, à cette date, de la réserve mathématique du contrat, calculée d'après le tarif en vigueur au début de l'assurance (art. 10).

Aux termes des articles 11, 12 et 13, la Caisse nationale garantit tous les risques de mort, quelle qu'en soit la cause, sauf les cas de suicide, duel ou condamnation judiciaire; dans ces trois cas, l'assurance demeure sans effet; la prime versée est alors remboursée sans intérêts et sans que le montant du remboursement puisse excéder la somme garantie au moment du décès. Si le décès résulte d'un accident de navigation aérienne ou de la participation à une guerre, le règlement de l'assurance s'effectue par le paiement de la réserve mathématique du contrat au moment du décès.

Les sommes garanties sont payables, en cas de décès de l'assuré, aux Caisses où le versement des primes a été effectué, par autorisation du Directeur général de la Caisse des dépôts et sur production du double de la police, de l'acte de décès de l'assuré et d'un certificat du médecin constatant le genre de maladie ou d'accident auquel l'assuré a succombé.

Nous nous sommes étendu sur l'assurance temporaire, car elle est une des originalités de la législation sur les H. B. M. L'objet de cette législation étant, en assurant un logement convenable à l'ouvrier, de lui créer pour ses vieux

jours un capital représenté par la maison qu'il occupe et qui est sa propriété, l'assurance en est le complément indispensable.

Il existe, en dehors de l'assurance, une autre condition essentielle du prêt consenti aux particuliers par les organismes d'H. B. M. : l'emprunteur doit faire un apport personnel. Cet apport, qui n'est qu'un faible effort d'épargne, sert à prouver que l'individu qui entreprend la construction d'une habitation est un travailleur économe qui saura faire face aux échéances de chaque annuité.

Ce principe fut posé pour la première fois dans la loi du 10 avril 1908, qui dit dans son article 3 : « Chacun des emprunteurs doit posséder au moment de la conclusion du prêt hypothécaire le cinquième au moins du prix du terrain ou de la maison. » Cette disposition a été reprise dans l'article 1^{er} de la loi du 25 décembre 1912, l'article 2 du décret du 5 août 1920 complétant l'article 63 du décret du 10 janvier 1907 et par l'article 45 de la loi du 5 décembre 1922.

L'article 43 de la loi de finances du 9 décembre 1927 réduisit l'apport au dixième, pour les pensionnés de la loi du 31 mars 1919 ayant un taux d'invalidité égal ou supérieur à 50 %, et pour les chefs de famille ayant à leur charge quatre enfants ou pupilles de la nation de moins de 16 ans; toutefois, l'apport ne pouvait être inférieur à 3.000 francs.

La loi Loucheur, pour favoriser l'application de la législation, réduisit, dans son article 10, l'exigence des textes antérieurs. L'apport exigé n'est plus le cinquième du prix de la maison, il est de 4.000 francs; d'autre part, cet apport est diminué, en considération de la situation de famille de l'intéressé, ou de sa qualité d'invalidé de guerre ou du travail, ou même de sa profession; dans certains cas, il y a même dispense d'apport. La question en est réglée de la façon suivante :

<i>Emprunteurs</i>	<i>Apport exigé</i>
1° Toutes personnes ne rentrant pas dans une des catégories suivantes Fr.	4.000
2° Pensionnés de la loi du 31 mars 1919 ou invalides du travail ayant un taux d'invalidité de 25 à 49 %, sans enfants	2.000
3° Particuliers ayant un enfant de moins de dix-huit ans ou pupille de la nation à leur charge	2.000
4° Artisan, même sans enfant, faisant construire une habitation dans une commune rurale, avec un petit atelier annexe, pour l'exercice de sa profession	2.000
5° Pensionnés de la loi du 31 mars 1919 ou invalides du travail ayant un taux d'invalidité de 25 à 49 %, avec un enfant de moins de dix-huit ans ou pupille de la nation à leur charge	1.000
6° Artisans dans les communes rurales, s'ils sont pensionnés de la loi du 31 mars 1919 ou invalides du travail (taux de 25 à 49 %)	1.000
7° a) Pensionnés ou invalides du travail, d'au moins 50 %)	
b) Veuves de guerre non remariées, mères de famille	
c) Particuliers ayant deux enfants de moins de dix-huit ans ou pupilles de la nation à leur charge	Aucun apport exigé

L'apport consiste, soit en une somme d'argent, qui peut être représentée par un livret de Caisse d'épargne, par exemple, et qui servira à payer le terrain et les premiers mémoires de l'entrepreneur, soit en un terrain, lorsque l'emprunteur en est déjà propriétaire et qu'il veut y faire édifier sa maison.

Pour la construction d'un logement à loyer moyen, l'apport exigé a été fixé, par l'article 26 de la loi de 1928, à 20 % au moins du prix de revient de l'immeuble.

On s'est demandé si la dispense d'apport ne constituerait pas, dans certains cas, une dispense d'effort personnel et préalable d'épargne qui pourrait être de nature à inciter certaines personnes imprévoyantes à s'adresser à des organismes d'H. B. M., sans pouvoir, un peu plus tard, faire face à leurs engagements. Mais le ministre de la Santé publique a prévu des apaisements désirables : il laisse aux organismes la faculté d'exiger de leur emprunteur qu'il

verse d'avance une demi-annuité ou une somme correspondant au paiement anticipé de six mois de loyer, ce qui constitue un cautionnement suffisant. Le particulier qui ne pourrait satisfaire à cette obligation pourrait se voir refuser le concours financier de l'organisme auquel il s'adresse.

Cet apport de 1.000, 2.000 ou 4.000 francs suivant les cas, représente un effort minimum demandé aux intéressés; mais, ceux-ci peuvent apporter une contribution personnelle, aussi importante que leurs ressources leur permettent, cette contribution venant en déduction de l'importance du prêt qui leur sera consenti.

C. — LES FAMILLES NOMBREUSES ET LES VICTIMES DE LA GUERRE. — SUBVENTIONS.

Nous venons de voir que, pour ce qui est de l'apport, les familles nombreuses et mutilés de guerre profitaient de dispositions particulières. Mais ce sont là les moindres avantages dont bénéficient ces catégories de personnes dignes au plus haut point de la sollicitude des pouvoirs publics.

L'article 7 de la loi du 13 juillet 1928 a prévu un ordre de priorité pour les constructions à réaliser, ordre que le décret du 20 octobre 1928 est venu préciser. Les projets de construction doivent être examinés, en tenant compte de la répartition d'ensemble des crédits entre les organismes constructeurs, de la priorité du tiers des crédits, accordée par l'article 19 (amélioration des petites exploitations rurales), de la nature des organismes (les Offices publics venant en tête), des besoins locaux en logements et de la situation personnelle des occupants.

Pour l'attribution des prêts, comme pour l'attribution des subventions (que nous allons examiner un peu plus loin), un échelonnement est fixé de la manière suivante :

1° Familles de sept enfants, ou plus, de moins de 18 ans ou pupilles de la nation à leur charge, pensionnés de guerre et invalides du travail ayant un taux d'invalidité de 100 %;

2° Familles de six enfants ou pupilles, pensionnés de guerre ou invalides du travail de 80 à 89 % ;

3° Familles de cinq enfants ou pupilles, pensionnés ou invalides de 80 à 89 % ;

4° Familles de quatre enfants ou pupilles, pensionnés ou invalides de 70 à 79 % ;

5° Familles de trois enfants ou pupilles, pensionnés ou invalides de 60 à 69 % ;

6° Familles de deux enfants ou pupilles, pensionnés ou invalides de 50 à 59 % ;

7° Pensionnés de guerre et invalides du travail avec un enfant et ayant un taux d'invalidité de 25 à 49 % ;

8° Chefs de famille avec un enfant, pensionnés de guerre et invalides du travail de 25 à 49 % , artisans ruraux ;

9° Particuliers sans enfants.

Entre les bénéficiaires compris dans un même échelon, la priorité va aux anciens combattants.

Par ailleurs, l'aide accordée par le législateur en vue de favoriser la construction de logements pour familles nombreuses fut très importante depuis la loi du 23 décembre 1912. Celle-ci prévoyait, pour le logement des familles nombreuses, divers concours destinés à encourager la construction d'immeubles, et des subventions entraînant des dégrèvements de loyer en faveur de ces familles.

En vertu de l'article 25 de cette loi, les communes pouvaient être autorisées, par décret, à construire des habitations à bon marché collectives comprenant des logements pour familles nombreuses. Ces logements, jusqu'à concurrence des deux tiers du montant des valeurs locatives de l'ensemble des logements, devaient être affectés à des familles de plus de trois enfants âgés de moins de 16 ans. Les communes pouvaient, dans ce cas, bénéficier (art. 26), tout comme les Offices publics et les Sociétés d'H. B. M., de prêts de la Caisse des dépôts et consignations, des Caisses d'épargne et des établissements de bienfaisance.

D'autre part (art. 29), les Sociétés de crédit immobilier pouvaient consentir des prêts hypothécaires à 2,50 % aux Sociétés coopératives d'H. B. M., dont tous les actionnaires, au moment de leur première souscription, avaient plus de

trois enfants et dont l'objet était d'acquérir ou construire des maisons collectives, en vue de locations, jusqu'à concurrence des deux tiers au moins de la valeur des logements, aux actionnaires eux-mêmes ou à leurs familles. En outre, l'article 32 prévoyait que les communes pouvaient consentir des subventions spéciales aux Offices publics et aux Sociétés d'H. B. M. construisant des immeubles principalement affectés à des logements pour familles comprenant plus de trois enfants de moins de 16 ans. Ces subventions, pouvant faire l'objet d'un contrat ne dépassant pas 18 ans et ne pouvant excéder annuellement 1 % du prix de revient de l'immeuble, devaient être intégralement employées à la réduction des loyers, sans que cette réduction pût dépasser la moitié de la valeur locative maxima.

La loi du 14 juillet 1913 (art. 13) ajouta à cette disposition que le bénéfice de l'article 32 de la loi de 1912 était applicable aux maisons individuelles affectées aux familles nombreuses. L'Etat devait participer, pour moitié, aux subventions accordées par les communes aux Offices publics et Sociétés d'H. B. M. Si l'Office public ou la Société d'H. B. M. s'engageait à affecter aux familles nombreuses des logements représentant la moitié au moins du montant des valeurs locatives de l'ensemble des logements de chaque immeuble, les subventions pouvaient s'élever à 2 % du prix de revient de l'immeuble et pouvaient faire l'objet de contrats d'une durée de trente ans au plus.

Après la guerre, la situation des familles nombreuses au point de vue des H. B. M. fit l'objet de l'article 14 de la loi du 31 mars 1919, du règlement d'administration publique du 25 juin 1919 et d'une circulaire ministérielle aux préfets en date du 16 juillet 1919.

Des subventions de l'Etat purent être accordées aux communes, aux Offices publics, aux Sociétés d'H. B. M., aux fondations d'H. B. M., aux établissements hospitaliers et aux Caisses d'épargne qui construiraient des maisons destinées à être louées aux familles de plus de trois enfants de moins de 16 ans; toutefois, les loyers ne devaient pas être inférieurs de plus de moitié aux maxima des valeurs

locatives de la loi de 1912. Ces subventions ne pouvaient excéder le tiers du prix de revient de l'immeuble.

La loi du 5 décembre 1922, dans ses articles 54 à 59, reproduit les dispositions ci-dessus, à savoir : Constructions par les communes, subventions des communes aux Offices publics et Sociétés d'H. B. M., subventions de l'Etat telles qu'elles avaient été prévues par la loi du 31 mars 1919 pour les différents organismes constructeurs et destinées soit à être consacrées à des dégrèvements de loyers (art. 58), soit à favoriser la construction de maisons pour familles nombreuses (art. 59).

La loi du 13 juillet 1928 a fait une innovation d'une portée considérable, en ajoutant (art. 11) d'autres subventions à celles de la loi de 1922 qui sont affectées aux maisons principalement réservées aux familles nombreuses et exclusivement destinées à la location simple.

Cet article 11 prévoit des subventions pour les particuliers construisant, pour les occuper avec leur famille, des H. B. M, ainsi que pour les Offices, Sociétés ou organismes construisant des maisons individuelles ou logements destinés à être vendus ou attribués dans un délai maximum de deux ans à dater de la décision ministérielle accordant la subvention. Ces subventions, qui ne sont pas autre chose que des dons, de la part de l'Etat, varient avec le nombre d'enfants qui composent la famille nombreuse. D'ailleurs, le critérium pour déterminer ces familles a été élargi par la loi Loucheur, quant au nombre d'enfants et quant à l'âge maximum de ceux-ci.

Le montant de la subvention, pour une famille de trois enfants de moins de 18 ans ou pupilles de la nation à sa charge est de 5.000 francs; il est de 7.500, 10.000, 12.500 ou 15.000 francs pour une famille de quatre, cinq, six ou sept enfants de moins de 18 ans ou pupilles de la nation à sa charge.

La subvention ne peut jamais dépasser 15.000 francs.

L'article 15 spécifie que les maisons, construites ou acquises à l'aide des subventions, ne peuvent, pendant vingt-cinq ans, être cédées, qu'à des personnes remplissant les conditions légales pour l'attribution de la subvention et

après acceptation du cessionnaire par le Comité de patronage des H. B. M. et de la prévoyance sociale. Toute infraction à cette disposition rendrait la subvention remboursable, soit en totalité, soit pour la partie qui se trouverait indûment employée.

L'article 18 ajoute que les maisons individuelles ou logements à bon marché acquis à l'aide d'une subvention de l'Etat ne peuvent être, pendant une durée de dix ans, loués par l'occupant qui en est le propriétaire. Néanmoins, le Comité de patronage peut autoriser de façon tout à fait exceptionnelle, cette location.

D'autre part, à partir de la deuxième année jusqu'au complet remboursement du prêt accordé par l'Etat, ces maisons ne peuvent pas être louées à un prix supérieur aux maxima en vigueur.

Ces subventions ayant pour objet de favoriser la construction de maisons destinées à devenir la propriété des bénéficiaires, ne sont pas accordées pour l'acquisition de maisons construites antérieurement à la demande de subvention, non plus que pour la construction de logements à loyers moyens.

Néanmoins, l'article 13 de la loi prévoit une exception. Les maisons ou logements qui auront été construits à l'aide des subventions prévues à l'article 59 de la loi de 1922 (maisons qui, aux termes de la loi de 1922, étaient destinées à être seulement louées à des familles nombreuses et devaient rester dans le patrimoine des organismes constructeurs) peuvent être vendues aux personnes pouvant bénéficier de l'article 11. Dans ce cas, le prix de vente ne doit pas dépasser le prix de revient de la maison, déduction faite de la part proportionnelle de la subvention reçue par les organismes constructeurs.

A côté des familles nombreuses, les pensionnés militaires et victimes de la guerre de 1914-1918 font l'objet de mesures particulières de la part de l'Etat et bénéficient d'avantages spéciaux.

Les anciens militaires et marins titulaires de pensions pour blessures de guerre, les ayants droit à des indemnités viagères ou pensions payées par l'Etat ou la Caisse de pré-

voyance des marins, à raison de dommages causés aux personnes par la guerre, jouissent, au point de vue de l'acquisition des petites propriétés rurales, des dispositions de la loi du 9 avril 1918, dont les détails d'application sont régles par le décret du 19 juillet 1918.

Nous avons vu, à propos des petites exploitations agricoles, qu'ils peuvent obtenir, pour une durée de vingt-cinq ans, des prêts individuels hypothécaires au taux de 1 % destinés à faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstruction de petites propriétés rurales, prêts dont la valeur, non compris le montant des frais et de la prime d'assurance, ne peut excéder 10.000 francs; la loi spécifie que les bénéficiaires sont dispensés de l'obligation de justifier qu'ils possèdent le cinquième au moins du prix de la maison, du terrain ou de l'exploitation.

Ajoutons qu'en cas de retard dans le paiement d'une annuité, la société prêteuse peut se faire attribuer le cinquième de cette annuité sur les arrérages de la pension du débiteur, sans que cette attribution puisse absorber plus de la moitié de ces arrérages, ni réduire à une somme inférieure à 360 francs la partie intangible de la pension.

Aux termes de l'article 4, les Sociétés de crédit immobilier, ainsi que les Sociétés de crédit agricole, peuvent recevoir, pour consentir ces prêts aux victimes de la guerre, sans qu'elles soient limitées au double du capital souscrit, des avances spéciales sans intérêt et remboursables par annuités en vingt-six ans, prélevées sur la fraction de la dotation générale du crédit agricole, réservée au crédit individuel à long terme par la loi du 19 mars 1910.

Ces avances sont accordées par le ministre de l'Agriculture aux Sociétés de crédit agricole et par le ministre de la Santé publique aux Sociétés de crédit immobilier sur l'avis d'une commission composée de ces deux ministres et d'un certain nombre de fonctionnaires énumérés à l'article 5 de la loi du 9 avril 1918.

L'article premier de la loi du 9 avril 1918 a été modifié par la loi du 5 août 1920 qui prescrit qu'aux victimes de la guerre, énumérées ci-dessus, pouvaient être consentis « des prêts individuels hypothécaires s'élevant au maxi-

mun à 10.000 francs pour l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la reconstitution des petites propriétés rurales dont la valeur, non compris le montant des frais et de la prime d'assurance, n'excédait pas 20.000 francs quelle que fût la surface de l'exploitation ».

La loi du 12 avril 1921 est venue modifier la loi du 9 avril 1918 en prévoyant (art. 1^{er}) que les Sociétés de crédit immobilier peuvent consentir aux victimes de la guerre désignées par ce précédent texte, des prêts pour l'acquisition ou l'amélioration des petites exploitations rurales dont la valeur n'excède pas 40.000 francs.

La loi Loucheur augmenta d'une façon très appréciable les avantages accordés aux victimes de la guerre. Nous avons vu que l'article 7 de la loi prévoyait un ordre de priorité pour les prêts destinés aux pensionnés et victimes de la guerre, ainsi qu'aux familles nombreuses.

D'autre part, l'article 10, qui exige un apport de la part de l'emprunteur, réduit cet apport à 1.000 francs pour les pensionnés de la loi du 31 mars 1919, de 25 à 49 %, ayant un enfant à leur charge, ou artisans dans les communes rurales, et qu'il n'exige aucun apport pour les pensionnés d'au moins 50 %.

Enfin, l'article 11 prévoit, comme pour les familles nombreuses, des subventions qui, nous l'avons vu, sont des dons de la part de l'Etat. Ces subventions s'élèvent à 5.000 francs pour les pensionnés à 60 %, à 7.500 francs pour les pensionnés à 70 %, à 10.000 francs pour les pensionnés à 80 %, à 12.500 francs pour les pensionnés à 90 % et à 15.000 francs pour les pensionnés à 100 %.

Ces dispenses d'apport et subventions sont consenties également aux invalides du travail, à un taux d'invalidité correspondant.

Ces subventions aux familles nombreuses et aux victimes de la guerre complètent de la façon la plus heureuse le régime libéral inauguré par la loi Loucheur en faveur des classes laborieuses, car, non seulement elles viennent en aide à des Français particulièrement dignes de la reconnaissance nationale, mais encore elles constituent pour eux un stimulant qui les incite à entrer dans la voie de la petite propriété, qui leur est ouverte.

CHAPITRE V

ORGANISMES DE CONSULTATION

Conseil supérieur d'H. B. M. Comités de patronage

Parmi les organismes créés pour assurer l'application de la loi, il faut distinguer deux catégories. Les uns ont, en effet, pour rôle, l'exécution même de la loi, étant les intermédiaires nécessaires entre l'Etat et les particuliers. Les autres, au contraire, sont essentiellement des organismes de consultation et de contrôle. Ils ont, d'une part, un but de propagande, de documentation et d'études; d'autre part, leur rôle est de vérifier si les habitations et leurs bénéficiaires éventuels remplissent bien les conditions exigées par la loi.

Ces organismes consultatifs sont :

Le Comité d'attribution des prêts que nous examinerons dans le chapitre suivant à l'occasion des prêts aux organismes de réalisation, le Conseil supérieur des H. B. M. siégeant auprès du ministre de la Santé publique, chargé de l'application des lois sur les habitations à bon marché et de la petite propriété, et, dans les départements, les Comités de patronage des H. B. M. et de la prévoyance sociale.

A. — CONSEIL SUPÉRIEUR DES H. B. M.

Le Conseil supérieur, créé en 1894, était constitué auprès du ministre du Commerce et de l'Industrie. D'une façon

générale, tous les règlements à faire et toute les questions concernant les logements économiques devaient lui être soumises; il devait adresser chaque année, au Président de la République, un rapport sur les opérations et travaux effectués dans toute la France. Le Conseil vit ses attributions précisées et étendues par la loi du 12 avril 1906, complétée par le décret d'administration publique du 10 janvier 1907. En dehors du nombre de ses membres qui fut augmenté par le décret du 25 mars 1912, il subsiste actuellement tel qu'il résultait de la loi de 1906 (art. 80 de la loi de 1922).

En vertu de la loi du 12 avril 1906, article 14, ce Conseil supérieur des H. B. M. est institué auprès du ministre de l'Hygiène et de la Prévoyance sociale, aujourd'hui ministre de la Santé publique; son rapport au Président de la République sera le résumé des rapports que lui fourniront, chaque année, les Comités de patronage dont nous parlerons plus loin. Il doit siéger au moins une fois par an; il peut, avec l'autorisation du ministre, procéder à des enquêtes et entendre les personnes qu'il juge en état de l'éclairer sur les questions qui lui sont soumises (art. 3 du décret du 12 avril 1906, art. 80 de la loi du 5 décembre 1922). Il se compose de cinquante membres (décret du 10 janvier 1907, modifié par le décret du 25 mars 1912), dont six membres de droit, qui sont : le Directeur de l'Assurance et de la Prévoyance sociales, le Directeur général de la Caisse des dépôts, le Directeur général des Contributions directes, le Directeur général de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, le Directeur des Affaires civiles et du Sceau, le Directeur de l'Assistance et de l'Hygiène publiques. Les autres membres sont nommés par le ministre; ce sont : six personnes spécialement versées dans les questions de prévoyance, d'hygiène, de construction et d'économie sociale, cinq membres du Sénat, huit de la Chambre des députés, deux du Conseil d'Etat, sept des Sociétés et fondations d'H. B. M., des Sociétés de crédit immobilier et Offices publics d'H. B. M., quatre des Sociétés de secours mutuels et des Syndicats professionnels, cinq des Comités de patronage des H. B. M., un membre de

l'Académie des Sciences morales et politiques, un membre de l'Académie des Beaux-Arts (section d'Architecture), un membre de l'Académie de Médecine, un membre de la Société française des H. B. M., un membre de la Ligue nationale de la Prévoyance et de la Mutualité, un membre de la Société de Médecine publique et d'Hygiène professionnelle et un membre de l'Institut des actuaires français. Le Conseil est placé sous la présidence du ministre qui choisit parmi ses membres les deux vice-présidents. Les membres désignés par le ministre sont nommés pour quatre ans, renouvelables par moitié tous les deux ans.

Ce Conseil supérieur ne peut, en raison du nombre relativement élevé de ses membres, se réunir facilement; aussi, un Comité permanent, composé de douze membres choisis dans le sein du Conseil supérieur et désignés par le ministre, a-t-il été créé (art. 5 du décret du 10 janvier 1907); le rôle actif du Conseil lui est dévolu. Il se réunit chaque fois que les besoins du service l'exigent. Il délibère sur les affaires urgentes et les affaires d'importance secondaire qui lui sont soumises par le ministre (art. 5 du décret de 1907). Dans la pratique, le ministre lui demande son avis sur toutes les questions de principe sur lesquelles il a à se prononcer. Il formule notamment son avis : sur l'approbation des statuts des sociétés non conformes aux statuts types, sur la dévolution de l'actif, en cas de dissolution de Sociétés d'habitations à bon marché et de Sociétés de crédit immobilier, sur la création d'Offices, sur l'autorisation des emplois de fonds et des apports des départements et des communes, sur l'institution des Comités de patronage, sur l'attribution des subventions pour les constructions en faveur des familles nombreuses (art. 3 du décret du 25 juin 1919).

B. — COMITÉS DE PATRONAGE.

Nous avons vu que la loi de 1894 avait « autorisé » la création de Comités régionaux d'habitations à bon marché, auxquels n'était donné aucune attribution particu-

lière. Ces Comités, là où ils fonctionnaient, avaient une influence à peu près nulle. La loi du 12 avril 1906 les remplaça par des Comité de patronage des habitations à bon marché et de la prévoyance sociale, dont un, au moins, était obligatoire par département. Il pouvait, au besoin, être créé un Comité par arrondissement (art. 1 de la loi de 1906). L'article 75 de la loi du 5 décembre 1922 dit qu'il sera établi par département « un ou plusieurs » Comités de patronage d'H. B. M. Ces Comités étaient institués par décret, après avis du Conseil général et du Conseil supérieur d'H. B. M.; ce même décret fixait l'étendue de leur circonscription (art. 1^{er} de la loi de 1906).

Le nombre de leurs membres variait de neuf à quinze (dix-huit pour le département de la Seine). Le tiers des membres était nommé par le Conseil général qui les choisissait parmi les conseillers généraux, maires, membres des Chambres de commerce ou des Chambres consultatives des arts et manufactures de la circonscription du Comité; les deux autres tiers étaient déterminés par arrêté du ministre du Travail et de l'Hygiène, après avis du Conseil permanent, sur proposition du préfet (art. 2 de la loi du 23 décembre 1912 modifiant l'art. 2 de la loi du 12 avril 1906). Il a été précisé (arrêté ministériel du 15 mars 1913) que ces membres, désignés par le ministre, seraient choisis parmi les directeurs des Caisses d'épargne, les administrateurs d'Offices publics, de Sociétés d'H. B. M. ou de Sociétés de crédit immobilier, les mutualistes, les membres du Comité départemental d'hygiène ou des Commissions sanitaires, les architectes de l'Etat ou du département, enfin parmi les personnes particulièrement versées dans les questions d'hygiène, de prévoyance ou d'H. B. M. Les dames pouvaient faire partie du Comité de patronage (circulaire ministérielle du 1^{er} juillet 1907). Ces membres étaient nommés pour trois ans, avec mandat renouvelable. Tous ces détails sur sa composition se retrouvent dans la loi de 1922 (art. 76).

Le Comité de patronage des H. B. M. et de la prévoyance sociale est installé par le préfet ou le sous-préfet. Il désigne son président et ses vice-présidents. Il doit se réunir

au moins quatre fois par an, et pas à plus de quatre mois d'intervalle, sur la convocation de son président. Le préfet devra convoquer le Comité lorsque plus de quatre mois se sont écoulés depuis la dernière session et en cas d'affaires urgentes.

Ces Comités ont vu leurs attributions précisées par décret du 10 janvier 1907, et étendues par la loi du 25 mars 1912. Depuis 1912, ils n'ont pas subi de modifications, quant à leur composition, mais leurs attributions ont été augmentées par les articles 75 à 79 de la loi du 5 décembre 1922. La loi du 13 juillet 1928, enfin, a étendu encore leur action, en imposant leur consultation dans de plus nombreux cas.

De sorte, qu'aujourd'hui, ces Comités ont un rôle essentiel pour l'application normale de la législation sur les habitations à bon marché.

L'intérêt que présente le bon fonctionnement de ces Comités avait déjà été rappelé aux préfets par une circulaire ministérielle du 17 août 1921 : « Afin que leur intervention plus active puisse notamment promouvoir, avec plus de rapidité, l'œuvre des jardins ouvriers, qui achèminera tout naturellement à la diffusion de la petite propriété. »

Dans le but de grandir encore leur importance, trois circulaires ministérielles sont intervenues : l'une du 9 octobre 1928, insistant auprès des préfets sur la nécessité pour les Conseils généraux de voter les ressources indispensables au fonctionnement des Comités de patronage, l'autre du 3 novembre 1928, résumant les diverses attributions de ces Comités, et une troisième de la fin de 1929 sur le contrôle qu'ils doivent exercer sur l'exécution des programmes de construction d'H. B. M. et de logements à loyers moyens.

De telle façon, qu'à l'heure actuelle, non « seulement il leur appartient, d'une manière générale, de susciter et de guider des initiatives, mais encore, par les avis qu'ils seront appelés à donner, et surtout par leur intervention obligatoire en matière de salubrité, ils constituent un rouage sans lequel la loi ne peut produire tous les effets attendus ».

Ces Comités ont une double mission d'ensemble. D'une façon générale, leur rôle consiste, d'une part, à encourager toutes les manifestations de la prévoyance sociale (art. 1 de la loi de 1906; art. 75 de la loi du 5 décembre 1922), et, pour ce faire (aux termes de la circulaire ministérielle du 27 février 1907), à étudier tout ce qui se rapporte au développement de l'épargne, des assurances et des institutions de mutualité, de crédit populaire ou des retraites.

D'autre part, ils doivent, dans les conditions prévues par la législation, « provoquer la construction de maisons salubres et à bon marché » (art. 1 de la loi de 1906, art. 75 de la loi de 1922). Ils répandront, pour cela, la législation sur les H. B. M., soit par la propagande (enquêtes, conférences et tracts, concours d'architecture, distributions de prix d'ordre et de propreté), soit en fournissant tous documents et renseignements aux particuliers qui veulent fonder une société d'habitations, ou faire construire, soit en insistant auprès des établissements qualifiés, des conseils départementaux et municipaux, pour obtenir des appuis aux sociétés nouvellement fondées.

En outre, les Comités de patronage ont des attributions particulières, qui sont, d'une part, de délivrer des certificats de salubrité, d'autre part, de donner leur avis dans un certain nombre de cas.

En ce qui concerne les avis donnés par les Comités de patronage d'H. B. M., la loi du 12 avril 1906 prévoyait qu'ils devaient être consultés par le ministre de l'Hygiène sur les projets de statuts des Sociétés d'habitations à bon marché de leur circonscription, lorsque ces statuts n'étaient pas conformes aux statuts-types. Leur avis motivé était également nécessaire, en cas de retrait d'approbation, lorsque la Société faisait des opérations sur des maisons qui ne répondaient pas aux prescriptions légales (loi 1906, art. 13). La loi de 1906 (art. 2) chargeait, en outre, les Comités de procéder à l'estimation d'une maison à bon marché comprise dans une succession, en cas de désaccord entre héritiers sur la valeur de cette maison.

Aux termes de la loi du 23 décembre 1912, les Comités de patronage étaient appelés à donner leur avis dans les

cas suivants : sur les projets de création d'Offices publics d'H. B. M. (art. 12) (ils élisent, en outre, un membre du conseil d'administration de ces Offices, art. 13) ; sur les demandes formulées par les communes en vue d'être autorisées à construire des immeubles pour familles nombreuses (art. 26).

Leur avis fut encore rendu nécessaire conformément aux prescriptions du décret du 25 juin 1919, art. 2, sur les projets présentés par les communes, Offices publics, Sociétés d'H. B. M., bureaux de bienfaisance et d'assistance, hospices, hôpitaux et Caisses d'épargne, en vue d'obtenir des subventions pour construction ou achèvement d'immeubles destinés à être loués à des familles nombreuses.

L'article 4 de la loi du 24 octobre 1919, repris par l'article 85 de la loi du 5 décembre 1922, prescrivait qu'il fallait également leur avis sur les demandes d'avances formulées pour l'achèvement des immeubles dont la construction avait été commencée avant le 1^{er} août 1914.

Un rôle fut encore confié aux Comités (mais secondaire celui-là) par la circulaire ministérielle du 20 août 1921 : ils durent donner, dans leur circonscription, toutes directives utiles, en vue de réaliser la « standardisation », c'est-à-dire la construction avec des éléments d'un type uniforme prévu par cette circulaire.

La loi de 1922, en fixant les attributions des Comités de patronage, a repris les avis obligatoires mentionnés dans les lois de 1906 et 1912 que nous venons d'énumérer.

Mais la loi du 13 juillet 1928 a beaucoup étendu le nombre de ces avis, en ce qui concerne notamment : les règles de priorité dans la détermination des besoins locaux, les demandes d'autorisation d'emprunts complémentaires donnant lieu à la contribution d'Etat, l'approbation des Unions d'Offices publics ou Sociétés d'H. B. M., les subventions prévues par la loi de 1928, et enfin les logements à loyers moyens, création de cette dernière loi.

En reprenant ces divers avis du Comité de patronage, rendus obligatoires par la loi du 13 juillet 1928, nous allons les joindre aux avis édictés par les lois antérieures, et nous aurons ainsi la liste complète de tous les cas où

ils doivent être consultés. Pour dresser cette liste, nous adopterons la division de la circulaire n° 10 du 3 novembre 1928 adressée aux préfets au sujet des attributions des Comités de patronage.

a) *Fonctionnement des organismes.*

L'avis des Comités est requis :

1° Pour l'approbation des statuts des Sociétés d'H. B. M. qui ne sont pas conformes aux statuts types, ainsi que pour les retraits d'approbation (loi de 1922, art. 4) ;

2° Pour les projets de création d'Offices publics d'H. B. M. (loi de 1922, art. 9). Ils nomment un représentant dans les conseils d'administration de ces établissements (loi de 1922, art. 10), et ils donnent leur avis sur les délibérations de ces conseils soumis à l'autorité supérieure (loi de 1922, art. 13) ;

3° Pour les autorisations sollicitées par les communes en vue de la construction d'habitations collectives destinées au logement des familles nombreuses (loi 1922, art. 55).

b) *Règles de priorité.*

Ainsi que le rappelle la circulaire du 3 novembre 1928, c'est par leurs soins que les besoins locaux sont appréciés dans chaque département, en tenant compte des renseignements fournis par les municipalités et de la population des communes (loi de 1928, art. 7; décret du 20 octobre 1928, art. 3).

Ils figurent parmi les autorités qualifiées pour délivrer aux organismes, ainsi qu'aux particuliers, toutes justifications répondant aux prescriptions relatives à l'ordre de priorité (décret du 20 octobre 1928, art. 5).

c) *Emprunts et Unions.*

Ils sont consultés :

1° Sur les demandes d'autorisation d'emprunts complé-

mentaires donnant lieu à la contribution de l'Etat dans les conditions de l'article 5 de la loi de 1928 ;

2° Sur l'approbation des Unions d'Offices publics, Sociétés d'H. B. M. ou Sociétés de crédit immobilier, et sur l'autorisation des emprunts projetés par ces Unions (loi de 1928, art. 6).

d) *Subventions.*

Ils donnent leur avis sur :

1° Les subventions spéciales consenties par les communes pour la réduction des loyers des logements affectés à des familles nombreuses. Un état de réductions des loyers doit leur être remis, à cette fin, chaque année, par le maire (instruction du 3 mai 1913 ; loi de 1922, art. 57) ;

2° Sur les subventions consenties par l'Etat, pour la conservation d'immeubles destinés à être loués à des familles nombreuses (décret du 25 juin 1919, art. 2). Ils doivent, dans ce sens, certifier l'état d'avancement des travaux pour le paiement des acomptes (art. 4), exercer un contrôle sur les locations verbales consenties pour une courte durée à des particuliers n'ayant pas le nombre d'enfants requis par la loi (art. 6) et mettre en demeure de régulariser leur situation les communes ou organismes qui ne se conforment pas aux prescriptions relatives à l'emploi des subventions (art. 7) ;

3° Sur les subventions prévues par les articles 11 et 20 de la loi du 13 juillet 1928 ;

4° Sur l'acceptation du cessionnaire, en cas de cession d'une habitation à bon marché, construite depuis moins de vingt-cinq ans, à l'aide d'une subvention (loi de 1928, art. 15).

Remarquons qu'ils peuvent autoriser, de façon tout à fait exceptionnelle, la location partielle ou totale d'une maison ou d'un logement à bon marché construit depuis moins de dix ans à l'aide d'une subvention (loi de 1928, art. 15).

e) Logements à loyers moyens.

1° Les Comités certifient la salubrité de ces logements dans les mêmes conditions que pour les habitations à bon marché (loi de 1928, art. 32) ;

2° Ils sont consultés sur les demandes formées par les Offices publics et Sociétés d'habitations à bon marché, en vue d'être autorisés à construire des logements à loyers moyens (loi de 1928, art. 24) ;

3° Ils donnent leur avis sur les demandes d'avances formées par les collectivités ou organismes constructeurs, en vue de la construction de ces logements (décret du 20 octobre 1929, art. 8) et par les Sociétés de crédit immobilier pour les opérations de crédit hypothécaire concernant les mêmes logements (même décret, art. 17) ;

4° Ils donnent également leur avis sur les demandes de contribution aux charges d'amortissement formées dans les conditions des articles 29 et 30 de la loi du 13 juillet 1928.

f) Attributions diverses.

En dehors de l'avis requis, à propos des demandes d'avances pour l'achèvement de maisons commencées avant la guerre, par l'article 83 de la loi du 5 décembre 1922, qui n'a plus aujourd'hui d'intérêt pratique, les Comités possèdent également les attributions suivantes :

1° Sur tous les projets d'ensemble donnant lieu à des demandes d'avances ou de subventions, ils émettent un avis spécial, en ce qui concerne l'observation des servitudes qui auront pu être prévues dans un plan d'extension, même si ce dernier est encore en instance d'approbation (circulaire du 3 novembre 1928) ;

2° Ils peuvent prêter leur entremise pour l'envoi à la Caisse des dépôts des demandes d'assurance formées par les intéressés, dans les conditions de l'article 48, 2° alinéa, de la loi du 5 décembre 1922, c'est-à-dire deux ans au moins avant l'acquisition de la maison, du champ ou du jardin (décret du 3 septembre 1921, art. 17) ; cette clause est spé-

cialement intéressante pour les mutilés de la guerre et du travail qui ne pourraient subir l'examen médical en vue de l'assurance ;

3° S'il y a contestation sur la valeur d'une maison à bon marché attribuable à un cohéritier, dans les conditions prévues par l'article 81 de la loi du 5 décembre 1922, le Comité procède à l'estimation, sous réserve de l'homologation du juge de paix (décret du 10 janvier 1907, art. 48).

Les Comités de patronage adressent chaque année, au mois de février, par l'intermédiaire du préfet, un rapport au ministre sur leurs travaux et l'état de leur situation financière (décret du 10 janvier 1907, art. 7 ; loi de 1922, art. 80).

Au point de vue de leur gestion financière, la loi de 1906, qui rendait ces Comités obligatoires, a prévu pour eux des subventions du département et de l'Etat. Le département doit, d'abord, le loger ; de plus, les frais de déplacement nécessités par l'application de la loi constituent également une dépense obligatoire pour le département. D'autre part, ce dernier peut allouer des jetons de présence, à titre d'indemnité de déplacement, aux membres du Comité n'habitant pas la localité où se tiennent les réunions (art. 4, loi de 1906).

Le rôle des Comités ayant été accru par la loi du 13 juillet 1928, il importe, pour leur permettre de gros efforts, que des ressources suffisantes soient mises à leur disposition. Aussi, la circulaire n° 8 du 9 octobre 1928 a rappelé aux préfets la nécessité qu'il y avait pour les Conseils généraux de voter des ressources indispensables au fonctionnement des Comités de patronage des H. B. M. et de la P. S. Cette circulaire suggère, d'autre part, une collaboration entre les Comités d'un même département, qui ne sauraient mieux faire que d'unir leurs efforts pour exercer le contrôle de la construction et de la salubrité des maisons.

Les subventions de la part de l'Etat sont de deux sortes :

a) Subventions sur le crédit inscrit au budget du Ministère de la Santé publique, en vue d'encouragement aux Comités de patronage. Cette subvention a principalement pour but de permettre aux Comités de faire face aux frais

de déplacement de ses membres. Il est tenu compte, pour la répartition de ces subventions, des crédits votés dans le même but par le Conseil général ;

b) Subvention sur le produit des jeux : La loi du 31 juillet 1920 (art. 46) sur le jeu dans les cercles et casinos attribue les deux tiers du prélèvement aux œuvres d'assistance, prévoyance, hygiène ou utilité publique, pour être répartis par une commission instituée par le Ministère de l'Intérieur. Cette subvention, dans la mesure où les Comités y participent, a pour but de leur permettre de subvenir aux frais d'enquêtes locales, de création de bureaux de renseignements, de distributions de prix, de concours, de propagande relativement aux habitations ouvrières, bains-douches, jardins ouvriers, ou à toutes autres initiatives de prévoyance sociale. Les demandes de subvention doivent être adressées au Ministère de l'Intérieur, par l'intermédiaire du préfet, accompagnées des plans et devis des travaux accomplis, ou à effectuer, et du budget de l'exercice courant.

En dehors de ces subventions, les Comités sont favorisés financièrement par l'exemption du droit de timbre pour les affiches concernant la vulgarisation des habitations ouvrières.

CHAPITRE VII

ORGANISMES DE RÉALISATION

Sociétés d'habitations à bon marché; Fondations; Sociétés de jardins ouvriers et de bains-douches; Hôpitaux, hospices, bureaux de bienfaisance et d'assistance; Sociétés de Secours mutuels; Associations reconnues d'utilité publique; Syndicats professionnels; Caisses de crédit agricole; Caisses d'épargne; Départements et Communes.

Offices publics d'habitations à bon marché.

Sociétés de crédit immobilier.

Afin de mener à bien la construction de logements à bon marché, des groupements étaient indispensables qui, centralisant les fonds nécessaires, seraient à même de prendre des initiatives, qui recevraient avances et subventions et exécuteraient de vastes programmes de réalisation pratique. Aussi, de bonne heure, nous voyons les ouvriers, pour résoudre le problème de leur logement, s'associer, et, réunissant un capital important, construire des maisons destinées à être vendues au moyen d'annuités aux membres de l'association. Ce furent les premiers organismes d'H. B. M. qui, à partir de la loi du 12 avril 1906, furent réglementés et, pour certains, rendus obligatoires par la législation.

Ces organismes sont en quelque sorte des intermédiaires entre l'Etat financant en partie l'œuvre des logements ouvriers et les bénéficiaires de cette œuvre. L'Etat, en effet, ne construit pas lui-même ; le ministre de la Santé publique ne passe aucun marché, n'entreprend pas de travaux ;

l'Etat ne consent pas davantage des prêts directement aux particuliers. Il fait des avances à ces organismes qui, eux, peuvent consentir des prêts aux particuliers.

Les prêts consentis aux différents organismes par l'Etat sont effectués pour son compte par la Caisse des dépôts et consignations, sur la désignation d'une Commission spéciale instituée auprès du ministre de la Santé publique.

Cette Commission d'attribution des prêts est nommée par décret pour cinq ans (art. 8 de la loi de 1908, modifié par la loi du 26 février 1912 ; art. 24 de la loi de 1922) ; elle est composée de seize membres : le ministre de la Santé publique, deux sénateurs, un membre du Conseil d'Etat, un membre de la Cour des comptes, deux fonctionnaires du Ministère des Finances, le Directeur général de la Caisse des dépôts, le Chef de la division de l'Assurance et de la Prévoyance sociales, le Directeur de l'hydraulique et des améliorations agricoles, un représentant des Sociétés d'H. B. M., un représentant des Offices publics d'H. B. M., deux membres du Conseil supérieur des H. B. M.

Les remboursements à effectuer par les différents organismes d'H. B. M. sont passibles d'intérêts de retard, que les textes précédents avaient fixés à 4 % et que la loi de 1922 (art. 25) a élevés à 7 %, à partir de l'échéance, si les remboursements n'ont pas été effectués dans le mois de cette échéance.

L'action des organismes d'habitations à bon marché est triple ; ou bien :

1° Ils construiront des logements qu'ils loueront aux particuliers ;

2° Ou bien, ils feront des avances aux individus qui désirent faire construire eux-mêmes une habitation répondant aux conditions légales des H. B. M. ;

3° Ou bien enfin, ils construiront des maisons destinées à être cédées aux particuliers au moyen d'une location-vente.

Cette troisième hypothèse revient d'ailleurs à la seconde, car elle constitue indirectement une avance aux particuliers à qui une maison est fournie immédiatement, payable en un certain nombre d'annuités.

A. — LES SOCIÉTÉS D'HABITATIONS A BON MARCHÉ.

Les premiers de ces organismes, les plus anciens en date, sont les Sociétés d'habitations à bon marché. Ce sont des sociétés de construction et de crédit : c'est-à-dire qu'elles peuvent construire des maisons collectives ou isolées, en vue, soit de la location, soit de la vente, ou faire des avances aux particuliers désireux de construire eux-mêmes leur maison.

Elles se constituent comme les sociétés commerciales et sont régies par la loi du 24 juillet 1867 sur ces sociétés et peuvent revêtir deux formes : sociétés coopératives ou sociétés anonymes.

Les sociétés coopératives à capital variable sont des sociétés dans lesquelles les bénéficiaires des maisons ou jardins sont nécessairement actionnaires et, par suite, participent à l'administration de la société. Elles se constituent en général entre travailleurs du même métier qui, se connaissant, mettent volontiers leur argent en commun pour se faire construire des logements. Dans les sociétés anonymes simples, qui sont fondées, soit par des philanthropes, soit par des entreprises acceptant de consacrer à une œuvre sociale des fonds rapportant en général un intérêt réduit, les bénéficiaires des maisons ou jardins ne sont point actionnaires.

Avant la loi de 1928, l'acquisition d'une maison construite par une société coopérative, constituant une location avec promesse d'attribution, donnait lieu à un droit de partage de 0 fr. 50 % ; au contraire, cette acquisition, dans le cas d'une société anonyme, se traduisait par une location avec promesse de vente et était passible, comme telle, à l'expiration du contrat, d'un droit de vente de 15 % (ce droit de mutation avait d'ailleurs été réduit pour les mutations d'H. B. M. à 12 %, par la loi du 4 avril 1926, art. 30). Mais, depuis la loi du 13 juillet 1928, cette différence, à l'avantage de la société coopérative, n'existe plus, car son article 16 exempta complètement du droit de mutation, ainsi que nous l'avons vu, toutes ventes de maisons individuelles ou de logements à bon marché consentis dans un délai

maximum de deux ans après leur achèvement, aux personnes peu fortunées qui doivent les occuper personnellement, ainsi que les ventes de maisons achevées avant la promulgation de la loi de 1928, pourvu que la vente ait lieu dans les deux ans de cette promulgation, c'est-à-dire avant le 13 juillet 1930.

Néanmoins, remarquons que le locataire de la coopérative a toujours cet avantage, c'est qu'il touche, comme actionnaire, des dividendes dont le montant, s'ajoutant aux sommes qu'il doit verser annuellement, contribuent à hâter sa libération. Par contre, les Sociétés anonymes d'habitations à bon marché disposent, en général, de capitaux plus importants : c'est ce qui fait leur supériorité.

Les Sociétés d'H. B. M. sont régies comme toutes sociétés, avons-nous dit, par la loi du 24 juillet 1867. Néanmoins, le législateur leur a créé une situation particulière, notamment en prescrivant leur autorisation par le ministre de la Santé publique, en limitant leur dividende et en réduisant leur faculté de disposer de leur actif, en cas de dissolution.

Rappelons brièvement les formalités rendues nécessaires par la loi de 1867 à la constitution d'une société. Ces formalités sont :

Adoption des statuts par une première réunion d'actionnaires qui doivent être au moins au nombre de sept ;

Dépôt chez un notaire de ces statuts enregistrés, ainsi que de la liste de souscription du capital ;

Réunion de l'assemblée générale constitutive qui doit nommer les administrateurs et les commissaires de surveillance de la société, approuver les statuts et constituer définitivement la société ;

Publication de la société dans le délai d'un mois de cette assemblée (publicité spéciale au bulletin annexe du *Journal officiel*; dépôt aux greffes du Tribunal de commerce et de la Justice de paix; insertion dans un journal d'annonces légales).

D'autre part, une Société d'habitations à bon marché doit, pour pouvoir porter ce titre, avoir obtenu une approbation ministérielle. Cette approbation, instituée par la loi du

12 avril 1906, se justifie du fait que ces sociétés devant bénéficier d'avantages considérables, principalement pour les concours financiers qu'elles reçoivent, un contrôle doit être exercé sur les statuts et le fonctionnement de ces sociétés soumis à des prescriptions particulières.

Aux termes de l'article 13 de la loi de 1906, cette approbation était donnée par le ministre du Commerce, de l'Industrie et du Travail. Actuellement, l'article 4 de la loi du 5 décembre 1922, reprenant les termes de l'article 6 de la loi du 23 décembre 1912, prescrit que ces sociétés doivent être approuvées par le ministre de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales, ministre de la Santé publique actuellement. Les avis du Comité de patronage et du Conseil supérieur sont nécessaires pour cette approbation ; toutefois, l'article 4 de la loi du 5 décembre 1922 ajoute que ces avis ne sont pas nécessaires (ce qui rendra l'approbation beaucoup plus rapide), lorsque les statuts seront strictement conformes aux statuts types arrêtés par le ministre de la Santé publique, le 20 novembre 1928, après avis du Comité permanent du Conseil supérieur. L'approbation pourra être retirée par la suite, s'il est établi, après enquête, que les sociétés font des opérations de construction ou de crédit qui ne répondent pas aux prescriptions de la loi.

Une sanction a été prévue à cette approbation ministérielle par la loi du 23 décembre 1912, dans son article 6, reprise en cela par l'article 6 de la loi du 5 décembre 1922, modifié par l'article 1 de la loi du 10 avril 1925. Si une société, sans être approuvée, prenait le titre de : Société d'habitations à bon marché, les contrevenants à la loi seraient passibles d'une amende de 25 à 3.000 francs et d'un emprisonnement de un à trois mois. De plus, les tribunaux peuvent ordonner l'insertion et l'affichage des jugements et la suppression des appellations interdites, à peine d'une astreinte par jour de retard ; enfin, l'article 463 du Code pénal et la loi du 26 mars 1891 sont applicables aux condamnations prononcées. Cette disposition a pour but d'empêcher des sociétés quelconques de prendre dans leurs contrats et prospectus, pour drainer l'épargne des travail-

leurs, une dénomination mensongère, susceptible de faire naître une confusion avec les Sociétés légales d'H. B. M.

Cette approbation n'est accordée, évidemment, que si la société qui la sollicite s'est conformée dans ses statuts aux dispositions de la loi. Si les fondateurs de la société n'adoptent pas les statuts-types, ils doivent, pour que la société puisse obtenir l'approbation et bénéficier des avantages de la loi, insérer certaines clauses obligatoires dans leurs statuts. Ces dispositions, qui vont nous amener à examiner les prescriptions particulières auxquelles doivent se conformer les Sociétés d'H. B. M., furent énumérées par l'article 10 du décret du 10 janvier 1907. Ces clauses obligatoires concernent :

1° L'objet de la société ;

2° La limitation des dividendes : D'après la loi de 1907, les dividendes devaient être limités à 4 % du capital versé. La loi du 5 décembre 1922 a élevé ce taux à 6 % ; celui de 4 %, évidemment trop bas, était un empêchement pour les sociétés de trouver facilement des capitaux ;

3° La stipulation que les statuts et toutes modifications qui y seront apportées par la suite devront être approuvés par le Ministère de la Santé publique ;

4° L'envoi, chaque année, au Ministère de la Santé publique, par l'intermédiaire du préfet, dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice, du compte rendu de l'assemblée générale de la société, accompagné du bilan. Cette disposition a pour but de permettre à l'Administration d'assurer un contrôle sur ces sociétés ;

5° La dévolution finale de l'actif. Cette dévolution fut réglementée par l'article 5 de la loi de 1912, repris par l'article 5 de la loi de 1922, elle-même modifiée par la loi du 9 mars 1932, qui s'exprime en ces termes : « Lors de l'expiration de la Société, ou en cas de dissolution anticipée, l'assemblée générale appelée à statuer sur la liquidation ne pourra, après paiement du passif et remboursement du capital versé, attribuer la portion d'actif, qui excéderait le montant des réserves établies au 31 décembre 1911 et la moitié du capital versé, qu'à un ou plusieurs organismes d'H. B. M. ou de crédit immobilier ou à une œuvre fonc-

tionnant pour l'application de la présente loi, sous réserve de l'approbation du ministre de la Santé publique, après avis du Conseil supérieur des habitations à bon marché. »

D'autres particularités existent également, concernant le capital social des Sociétés d'habitations à bon marché. Il résultait de l'article 9 de la loi du 23 décembre 1912, reproduit par l'article 7 de la loi du 5 décembre 1922, que par dérogation aux dispositions de l'article 49 de la loi du 24 juillet 1867, sur les sociétés, le capital social des Sociétés coopératives d'H. B. M. pouvait être porté par les statuts constitutifs à 500.000 francs, et chacune des augmentations de capital, effectuée d'année en année, pouvait atteindre la même somme. La loi du 27 avril 1923 a reculé cette limite à 1.500.000 francs et la loi du 11 décembre 1929 (art. 29) à 3.500.000 francs.

En outre, suivant la jurisprudence du Comité permanent, les actions doivent être au minimum de 100 francs dont, conformément au droit commun, un dixième doit être libéré s'il s'agit d'une société coopérative et un quart s'il s'agit d'une société anonyme ; toutefois, les actions souscrites par les collectivités, telles que bureaux de bienfaisance, établissements hospitaliers, départements et communes, Caisses d'épargne, doivent être intégralement libérées. Remarquons enfin que les apports en immeubles et terrains doivent être soumis, pour l'appréciation de la valeur de ces apports, à la vérification du Comité de patronage de la circonscription.

Tout ce qui concerne l'administration de ces sociétés, les détails d'organisation et d'attribution de l'assemblée générale est contenu d'une façon claire et précise dans les articles 10 à 28 des statuts types. Nous résumerons ces dispositions en disant que la société est administrée par un conseil qui se renouvelle chaque année, par tiers ou par quart, suivant le nombre des membres. Chaque administrateur doit être personnellement propriétaire d'un nombre d'actions représentant 500 francs de capital. Chaque année, la société doit se réunir en assemblée générale comprenant tous les actionnaires possédant le minimum d'actions fixé par les statuts. Cette assemblée générale approuve ou

rejette les comptes, choisit les commissaires des comptes et administrateurs — comme cela se fait dans toute société commerciale — et, enfin, fixe le dividende, qui, dans une pareille société, doit rester dans les limites de 6 %. Elle doit, en outre, constituer une réserve légale par un prélèvement de 5 % sur les bénéfices de la société après acquittement des charges, c'est-à-dire sur le solde du compte « Profits et pertes » ; ce prélèvement devient facultatif lorsque le fonds de réserve atteint un dixième du capital social.

Pour la gestion et l'administration de la société, le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus étendus. Il fait ou autorise, dit l'article 14 des statuts types, tous les actes rentrant dans l'objet de la société ; il peut notamment :

Acheter, vendre, échanger, faire accepter tous baux et locations, avec ou sans promesse de vente ; convertir au porteur et aliéner toutes valeurs quelconques ;

Consentir, même sans paiement, tout désistement de privilège, hypothèque, action résolutoire et autre droit réel, faire mainlevée de toutes inscriptions, saisies, oppositions et autres empêchements quelconques, le tout même sans paiement ; consentir toutes antériorités et toutes subrogations avec ou sans garanties ; traiter, transiger, compromettre, acquiescer ;

Contracter des emprunts auprès de l'Etat, jusqu'à concurrence de la quotité autorisée par la législation en vigueur, réaliser tous autres emprunts, dans les conditions déterminées par l'assemblée générale ;

Déléguer une ou plusieurs personnes pour l'exécution des actes délibérés par le conseil.

Les Sociétés d'H. B. M. ainsi constituées bénéficient d'importantes immunités fiscales. Ces immunités, instituées par les articles 11 et 12 de la loi du 12 avril 1906 sont précisées et étendues par les articles 62 à 70 de la loi du 5 décembre 1922. Ce sont :

1° La dispense du timbre. Sont dispensés du timbre et enregistrés gratis, les actes nécessaires à leur constitution ou à leur dissolution, pourvu qu'ils ne portent ni obligation,

ni libération, ni transcription de biens, meubles ou immeubles entre les associés ou autres personnes (conditions imposées par l'article 68 de la loi du 22 frimaire an VII) ; il est à remarquer que les actes antérieurs à l'approbation sont, en vertu des instructions du ministre des Finances, du 15 juin 1914, dispensés des droits, sous la réserve que ces droits seraient recouvrés ultérieurement si l'approbation était refusée. Sont également dispensés du droit de timbre, les pouvoirs de représentation aux assemblées générales, ainsi que les titres d'actions ou d'obligations.

Ces sociétés ne sont pas cependant (art. 62 de la loi de 1922) dispensées du droit de timbre-quittance.

Enfin, la loi du 5 décembre 1925, dans son article 5 modifié par la loi du 9 mars 1932, comporte la prescription suivante relative à une réduction du droit de timbre, en cas de dissolution anticipée ou d'expiration d'une Société d'H. B. M. : « Les actes constatant l'attribution d'actif net faite à un ou plusieurs organismes attributaires par une Société d'habitations à bon marché ne donneront lieu, lors de l'enregistrement, qu'à la perception d'un droit fixe de 22 fr. 50, quelle que soit la nature des biens compris dans l'actif net attribué. La formalité de la transcription, à la conservation des hypothèques, sera opérée, s'il y a lieu, moyennant le droit fixe de 1 fr. 20. »

2° Dispense de la patente et de l'impôt sur le revenu. D'après l'article 12 de la loi de 1912, développé dans les articles 63, 64 et 65 de la loi de 1922, ces sociétés sont dispensées de la patente et de l'impôt sur le revenu attribué aux actions, parts d'intérêts et obligations. De plus, les intérêts des prêts consentis ou des dépôts effectués par les Sociétés d'H. B. M. sont affranchis de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers, institué par la loi du 31 juillet 1917. En outre, les sociétés sont exonérées des impôts cédulaires institués par la même loi pour les bénéfices qu'elles réalisent.

3° Réduction ou dispense de la taxe des biens de main-morte. D'après l'article 9 de la loi de 1906, repris par les articles 66 et 67 de la loi de 1922, ces sociétés, lorsqu'elles ont pour objet exclusif la construction et la vente de mai-

sons, sont dispensées de la taxe annuelle des biens de mainmorte, représentative des droits de succession entre vifs et par décès. Lorsqu'elles exploitent ou louent des maisons, elles doivent cette taxe ; mais elle est réduite à 85 centimes par franc du principal de la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties.

4° Enfin, dernier avantage accordé par l'article 63 de la loi de 1922 : L'article 111 de la loi du 25 juin 1920 n'est applicable ni aux obligations émises par les sociétés, ni à leurs coupons, c'est-à-dire que ces obligations ne peuvent être atteintes, au profit de l'Etat, par la prescription trentenaire, ni leurs coupons par la prescription quinquennale, prévue par lesdits articles.

Quel est l'objet des Sociétés d'habitations à bon marché ? Nous avons dit qu'elles étaient des organismes de construction et de prêt. Les opérations de construction englobent, non seulement la construction proprement dite, mais encore l'acquisition et aussi l'amélioration et l'assainissement d'immeubles existant en vue de les vendre ou de les louer. De plus, les opérations de ces sociétés portent, non seulement sur des habitations salubres et à bon marché y compris les maisons à loyer moyen, mais aussi sur leurs dépendances et annexes telles que jardins, bains ou lavoirs. En outre, les Sociétés d'H. B. M. peuvent réaliser la création ou l'exploitation de bains-douches et la création, la vente et la location de jardins ouvriers ou l'application de l'article 46 de la loi de 1922 (prêts pour l'acquisition de jardins ou champs d'un prix n'excédant pas 6.000 francs). D'ailleurs, pour ces trois sortes d'opération, elles ne peuvent bénéficier du concours financier des communes et des départements que nous examinerons plus loin.

De plus, elles procèdent à la remise des subventions individuelles accordées par la loi du 13 juillet 1928 aux chefs de familles nombreuses et aux mutilés à 60 % qui désirent faire construire une H. B. M. dans les conditions prescrites par la législation.

Il convient de remarquer que les opérations des Sociétés d'H. B. M. doivent être limitées à un ou deux départements ; le Comité permanent s'est toujours, en effet,

opposé à une extension excessive du rayon d'action de ses sociétés.

Pour réaliser le programme qu'elles se sont fixé, les Sociétés d'H. B. M. doivent avoir des ressources pour lesquelles leur capital social serait insuffisant. Elles reçoivent alors des avances de l'Etat et des Sociétés de crédit immobilier, des subventions de l'Etat, des départements et des communes et peuvent se faire consentir des prêts par les communes, les départements, la Caisse des dépôts et consignations, les bureaux de bienfaisance, les associations reconnues d'utilité publique et les établissements hospitaliers et obtenir une garantie d'intérêt de la part des départements et des communes.

Nous étudierons dans le chapitre suivant, relatif aux concours, les appuis financiers dont peuvent bénéficier les Sociétés d'habitations à bon marché ; mais il convient de mentionner dès maintenant les différentes aides financières qu'elles reçoivent. Pour toutes les constructions qu'elles entreprennent, elles peuvent obtenir des avances de l'Etat au taux réduit de 2 % (art. 3 de la loi de 1928) ; ces avances peuvent atteindre 80 % du prix de revient des constructions, et même 90 %, lorsque le remboursement est garanti par la commune ou le département (art. 8).

D'autre part, l'Etat ne pouvant assumer en totalité la charge de financer les opérations des sociétés, celles-ci, pour se procurer les fonds qui leur sont nécessaires, sont autorisées à émettre des emprunts amortissables, dans un délai de vingt-cinq à quarante ans. L'Etat contribue alors au paiement de l'intérêt de ces emprunts, de telle façon que les sociétés n'aient pas à supporter — en sus des charges d'amortissement et des frais de l'emprunt — une charge d'intérêt supérieure à 2 %.

Afin de contrôler l'opportunité de ces emprunts, ainsi financés par l'Etat, ceux-ci devront être soumis à une autorisation préalable du ministre de la Santé publique, du ministre de l'Intérieur et du ministre des Finances.

En vue de réaliser plus facilement ces emprunts, les sociétés peuvent être autorisées, par décret sur la propo-

sition du ministre de la Santé publique, à se constituer en Unions (art. 6 de la loi de 1928).

Les Sociétés d'H. B. M. peuvent obtenir de l'Etat des subventions atteignant le tiers du prix de revient des immeubles lorsque ceux-ci sont destinés pour les deux tiers au moins des valeurs locatives, au logement de familles nombreuses comprenant, au moment de l'entrée en jouissance, plus de trois enfants âgés de moins de seize ans (art. 59 de la loi du 5 décembre 1922).

Cependant, le montant cumulé de ces subventions et des prêts de l'Etat ne peut dépasser 80 ou 90 % suivant qu'il y a garantie ou non du département ou de la commune (art. 8 de la loi de 1928).

Lorsqu'il s'agit de location-vente ou de location-attribution, les Sociétés d'H. B. M. peuvent également bénéficier des subventions prévues par l'article 11 de la loi de 1928, et correspondant au nombre de bénéficiaires de cet article, connus ou présumés qu'elles auront comme locataires. Dans ce cas, elles ne peuvent solliciter en même temps le bénéfice des dispositions de l'article 59 de la loi du 5 décembre 1922, lequel ne vise que la location simple.

En outre, en ce qui concerne les sociétés coopératives, celles-ci peuvent recevoir directement de l'Etat des prêts au taux de 2 %, si elles justifient du versement d'un capital d'au moins 25.000 francs et de la garantie pour le paiement des annuités du prêt, soit d'une caution solvable s'obligeant solidairement, soit de la commune ou du département (art. 28 de la loi de 1912 ; art. 30 de la loi de 1922). Il est d'ailleurs spécifié dans ces articles que les sommes restant dues par une société coopérative d'H. B. M. ne peuvent dépasser :

1° Le montant des rentes ou valeurs garanties par l'Etat appartenant à la société et déposées à la Caisse des dépôts et consignations ;

2° La réserve mathématique des polices d'assurances sur la vie pour lesquelles la société a fait l'avance des primes ;

3° Les sept dixièmes du prix d'achat ou de revient des immeubles dont la valeur se trouve représentée pour un

cinquième au moins par la libération d'actions souscrites par les actionnaires remplissant les conditions prévues par la législation sur les H. B. M. Les dits immeubles doivent faire l'objet d'affectations hypothécaires au profit de la commune ou du département qui a donné sa garantie. En ce qui concerne les prêts que la société aurait consentis à ses actionnaires, la proportion des sept dixièmes s'applique aux créances hypothécaires de la société.

Les communes et les départements, les bureaux de bienfaisance et d'assistance, les hôpitaux et hospices, les associations reconnues d'utilité publique (autorisées pour la souscription d'actions et d'obligations) peuvent consentir aux sociétés des prêts ordinaires sous forme d'obligations ou d'actions entièrement libérées (art. 35 de la loi de 1922). Ces prêts des bureaux de bienfaisance et des hospices et hôpitaux, cumulés avec le montant des constructions entreprises par ces établissements, ne peuvent excéder deux cinquièmes de leur patrimoine.

Les prêts des départements et des communes ne peuvent être consentis que sous réserve : 1° Que les maisons ne doivent pas être alinées au-dessous du prix de revient ni louées à des prix inférieurs de plus de deux cinquièmes aux maxima légaux des valeurs locatives, ou de plus de moitié pour les locaux loués à des familles de trois enfants ; 2° que ces emplois de fonds de la part des collectivités soient préalablement approuvés par le ministre de la Santé publique, après avis du Comité permanent du Conseil supérieur des H. B. M.

Les Caisses d'épargne peuvent (art. 36 de la loi de 1922) employer la moitié de leur capital en prêts hypothécaires et en obligations des Sociétés d'H. B. M., sans toutefois que le montant de ces placements, ajouté, le cas échéant, au prix de revient des immeubles destinés au service de la caisse, excède 70 % du capital.

Les Sociétés d'H. B. M. peuvent, d'autre part, recevoir des terrains ou constructions des départements et des communes, **mais sans** que le prix de cession puisse être inférieur à la moitié de leur valeur réelle établie par expertise.

L'aide financière des communes et des départements

peut aussi se faire jour sous forme d'une garantie, jusqu'à concurrence de 3 % au maximum et pendant vingt ans au plus, de l'intérêt des obligations des sociétés (art. 6 de la loi de 1906 ; art. 35 de la loi de 1922).

Enfin, aux termes de l'article 7 de la loi de 1928, le département et les communes peuvent ensemble ou séparément, sous réserve des autorisations légales, participer eux-mêmes, à concurrence d'un maximum de 1 1/2 %, au paiement de l'intérêt et de l'amortissement, tant des avances consenties par l'Etat aux Sociétés d'H. B. M. que des emprunts émis par celles-ci.

Les Sociétés d'H. B. M. peuvent également recevoir des Sociétés de crédit immobilier et au taux de 2,50 % (décret du 31 août 1928), des avances qui seront exclusivement employées, soit en prêts hypothécaires à des particuliers remplissant les conditions exigées des emprunteurs des Sociétés de C. I., c'est-à-dire apport, contrat d'assurance et certificat de salubrité (art. 19, 45 et 46 de la loi de 1922), soit à la construction de maisons individuelles ou de petites propriétés destinées à être louées avec promesse d'attribution à des bénéficiaires remplissant les mêmes conditions, soit enfin à l'acquisition ou à la location de maisons destinées à des familles nombreuses (loi de 1922, art. 53 ; loi de 1928, art. 10).

La loi du 23 décembre 1912 (art. 31) avait prévu que toutes les sociétés qui obtenaient des prêts au taux réduit en vertu de l'application de la législation sur les H. B. M. seraient soumises au contrôle de l'Inspection des Finances, jusqu'au complet remboursement des prêts. La loi de 1922 (art. 34) reproduisit cette disposition et la loi du 10 avril 1925 spécifia que les communes, Offices publics, Sociétés ou fondations d'H. B. M., Sociétés de crédit immobilier et tous autres établissements bénéficiaires de prêts à un taux d'intérêt réduit ou des subventions de l'Etat, seraient soumis au contrôle du ministre des Finances et du ministre du Travail et de l'Hygiène (aujourd'hui, du ministre de la Santé publique). Les frais de ce contrôle devaient être payés au moyen de crédits ouverts à ces deux ministres pour leurs corps d'inspection et de contrôle. Aux termes de

la loi du 30 janvier 1926 (art. 31), ce contrôle fut exercé également par le ministre des Travaux publics ; de plus, pour la rémunération du contrôle et le remboursement des frais d'administration exposés par la Caisse des dépôts et consignations, cet article établit que cette dernière percevrait chaque année, des organismes emprunteurs, autres que les communes, une redevance égale à 0,10 % des capitaux dus à l'Etat au 31 décembre de l'année précédente. Cette redevance était réduite à 0,05 % pour les prêts consentis avant le 30 janvier 1926. Le décret du 18 septembre 1926 qui régla les détails d'application de cette loi spécifia que le contrôle exercé par les inspecteurs des Finances et les fonctionnaires désignés à cet effet par les ministres de l'Hygiène et des Travaux publics serait effectué en liaison avec la Caisse des dépôts et consignations.

Les Sociétés d'H. B. M. étaient, au 1^{er} mai 1931, au nombre de 1.130 : 557 sociétés coopératives et 573 sociétés anonymes. Le vote de la loi Loucheur a considérablement augmenté le nombre de ces sociétés. Alors que de 1894 à la loi du 13 juillet 1928, 445 sociétés coopératives avaient été créées, 112 nouvelles sociétés ont demandé leur approbation depuis juillet 1928 jusqu'au 1^{er} mai 1931 ; de même, de 1894 à la loi de 1928 s'étaient fondées 321 sociétés anonymes, et l'on en a enregistré 252 nouvelles, de 1928 au 1^{er} mai 1931. Le nombre des sociétés anonymes surtout a augmenté, à cause du grand développement du Crédit immobilier qui leur procure largement les fonds nécessaires à leurs opérations.

FONDATIONS

Les fondations sont des œuvres créées à l'aide de capitaux ou d'immeubles donnés ou légués par des personnes charitables, dans le but de réaliser des logements à bon marché. Elles peuvent recevoir de l'Etat des avances et des subventions, pour des opérations de location simple, de location vente ou de prêts hypothécaires (loi du 26 février 1921, art. 22 de la loi de 1922). Elles sont assimilées

aux Sociétés d'H. B. M. pour tout ce qui est de ces prêts et subventions, de même que pour la dispense de l'impôt sur le revenu des capitaux (art. 64 de la loi de 1922) et la réduction de la taxe des biens de mainmorte, pour les maisons qu'elles exploitent ou louent (art. 67 de la loi de 1922). Pour cela, les fondations — qui, d'ailleurs, ne sont qu'au nombre de six en France — doivent avoir été reconnues d'utilité publique par décret, et être admises spécialement au bénéfice des avances de l'Etat, par arrêté ministériel.

SOCIÉTÉS DE JARDINS OUVRIERS

Ces sociétés ont essentiellement pour objet l'acquisition de terrains qu'elles lotissent au profit de personnes peu fortunées pour en faire des jardins. Elles peuvent louer, vendre ces jardins ou en faire l'objet d'une location-vente; elles peuvent aussi consentir des prêts en vue de l'acquisition de jardins ou champs dont le prix ne dépasse pas 6.000 francs, en application de l'article 46 de la loi de 1922 (art. 1^{er} de la loi du 10 avril 1908). Elles peuvent aussi, le cas échéant, réaliser, soit l'acquisition ou la construction d'habitations salubres destinées à être louées ou vendues, ainsi que leurs dépendances ou annexes, dans les conditions prévues par la législation sur les H. B. M., soit l'amélioration ou l'assainissement d'habitations existantes.

Les Sociétés de jardins ouvriers sont soumises aux mêmes obligations que les Sociétés d'habitations à bon marché, pour l'élaboration de leurs statuts et pour l'approbation ministérielle. Elles sont admises aux mêmes avantages que les Sociétés d'H. B. M. à l'exception toutefois du concours financier des départements et des communes, et bénéficient des mêmes exemptions fiscales (art. 7 de la loi de 1912 ; art. 69 de la loi de 1922).

SOCIÉTÉS DE BAINS-DOUCHES

Celles-ci ont pour objet de construire, aménager ou exploiter des bains-douches qui seront accessibles au public

à des prix modérés. Même, si elles ne doivent pas se livrer à d'autres opérations, il leur faut, comme les Sociétés de jardins-ouvriers, introduire dans leurs statuts certaines clauses essentielles imposées aux Sociétés d'H. B. M. et obtenir l'approbation ministérielle. Elles peuvent bénéficier des mêmes avantages que les Sociétés d'H. B. M. (art. 7 de la loi de 1912 ; art. 69 de la loi de 1922).

HOPITAUX, HOSPICES, BUREAUX DE BIENFAISANCE ET D'ASSISTANCE.

Ces établissements peuvent se livrer à des constructions d'habitations à bon marché et employer une partie de leur patrimoine, soit en prêts aux Sociétés d'H. B. M., aux Offices, communes ou aux Sociétés de crédit facilitant l'achat, la construction ou l'assainissement de maisons à bon marché, soit en actions ou obligations de ces sociétés entièrement libérées et dont le montant ne peut dépasser les deux tiers du capital social (art. 6 de la loi de 1906 ; art. 3 de la loi de 1912 ; art. 35 et 43 de la loi de 1922).

Ils ne peuvent se livrer à ces opérations que sous une double réserve :

- 1° Ils doivent être autorisés par le préfet ;
- 2° Les fonds qu'ils emploient à des constructions et ceux qu'ils consacrent en prêts aux différents organismes d'H. B. M. cumulés ne peuvent dépasser les deux cinquièmes de leur patrimoine.

Les initiatives prises par les hôpitaux et hospices, les bureaux de bienfaisance et d'assistance sont d'ailleurs fort peu nombreuses.

SOCIÉTÉS ET UNIONS DE SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS

Celles-ci peuvent, si elles sont autorisées par arrêté ministériel, consentir à leurs adhérents des prêts hypothécaires à 2,50 % en vue de l'acquisition ou de la construction d'H. B. M. ou en vue de l'acquisition de champs ou de jardins n'excédant pas un hectare dans les termes des

articles 45 et 46 de la loi de 1922 (loi du 21 mars 1913 ; art. 32 et 33 de la loi de 1922). Elles peuvent bénéficier de prêts de l'Etat, dans les mêmes conditions que ceux attribués aux Sociétés de crédit immobilier. Il leur faut préalablement déposer à la Caisse des dépôts un cautionnement de 100.000 francs en valeurs d'Etat ou garanties par l'Etat. Elles ont la faculté de se faire donner la garantie du département ou de la commune.

Les Sociétés de secours mutuels peuvent aussi (circulaire du 10 février 1922 aux préfets), si elles sont approuvées, acquérir à l'aide de leurs fonds libres et jusqu'à concurrence des trois quarts de leur avoir, des terrains pour y faire construire des habitations individuelles ou collectives ; si elles sont libres, elles peuvent placer leurs capitaux en actions ou obligations des Sociétés d'H. B. M. ou de crédit immobilier, en stipulant des facilités de location spéciales pour leurs membres. Enfin, elles peuvent recevoir des avances de l'Etat en vue de l'organisation d'un dispensaire dans les conditions de la loi du 15 avril 1919 (loi du 26 février 1921 ; art. 22 de la loi de 1922).

Actuellement, dix-sept Sociétés ou Unions de sociétés de secours mutuels ont obtenu l'approbation ministérielle et bénéficient des avantages qui leur sont accordés pour leurs opérations relatives aux habitations à bon marché.

ASSOCIATIONS RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE.

Celles-ci peuvent obtenir, dans les mêmes conditions que les Sociétés d'H. B. M., des avances de l'Etat, pour faire à leurs membres des prêts hypothécaires en vue de l'acquisition ou de la construction de maisons individuelles à bon marché ou de l'acquisition de champs et jardins n'excédant pas un hectare (art. 30 de la loi de 1912 ; art. 32 de la loi de 1922). Elles doivent, pour cela, déposer préalablement, à la Caisse des dépôts, un cautionnement de 100.000 francs en valeurs d'Etat ou garanties par l'Etat.

Nous avons vu, par ailleurs, que les associations reconnues d'utilité publique peuvent être autorisées par décret

à employer une partie de leur patrimoine à souscrire des actions ou obligations des Sociétés d'H. B. M.

Quelques-unes seulement d'entre elles ont usé des avantages qui sont mis à leur disposition par la loi.

SYNDICATS PROFESSIONNELS

Les syndicats professionnels ouvriers ou patronaux qui ont la faculté de constituer des Sociétés d'H. B. M. ou de crédit immobilier, et de participer à l'administration des Offices publics d'H. B. M. (dont un membre doit être élu par les Unions de syndicats) (art. 13 de la loi de 1912 ; art. 10 de la loi de 1922) peuvent, aux termes de l'article 5 de la loi du 12 mars 1920, affecter une partie de leurs ressources à la création d'H. B. M. et à l'acquisition de terrains pour jardins ouvriers. Mais ils ne semblent pas, jusqu'ici, être entrés dans cette voie.

CAISSES DE CRÉDIT AGRICOLE

Nous avons vu, à propos des avantages accordés aux ruraux, que les Caisses de crédit agricole furent autorisées dans certaines conditions à consentir à leurs membres des prêts individuels à long terme par la loi du 19 mars 1910.

Ces Caisses, qui sont actuellement régies par la loi du 5 août 1920, son assimilées aux Sociétés de crédit immobilier en ce qui concerne la législation sur les petites exploitations agricoles (loi du 9 avril 1918 ; art. 21 de la loi de 1928). Le décret du 20 octobre 1928 a fixé les formalités à remplir par elles pour obtenir des avances de l'Etat et a déterminé les stipulations que doivent comporter les contrats. Ces organismes doivent, pour se livrer aux opérations relatives aux H. B. M., obtenir l'autorisation du ministre de l'Agriculture et du ministre de la Santé publique, et déposer à la Caisse des dépôts et consignations un cautionnement d'au moins 100.000 francs.

Toutes les dispositions concernant les Sociétés de crédit immobilier leur sont applicables : concours de l'Etat et

contrôle, taux des prêts consentis, dispense du renouvellement décennal de l'inscription hypothécaire, garantie des communes et des départements, etc. Néanmoins, pour ce qui est de leur pouvoir d'emprunt, il n'est pas tenu compte, comme pour les Sociétés de C. I., en raison même de leurs statuts propres, du capital restant à appeler.

CAISSES D'ÉPARGNE

En dehors des prêts hypothécaires qu'elles peuvent faire aux Sociétés d'H. B. M. et de crédit immobilier et des souscriptions d'actions ou obligations de ces organismes qu'elles peuvent effectuer, les Caisses d'épargne ont la faculté de consentir des prêts hypothécaires à 2,50 % aux particuliers. Elles peuvent, de plus, acheter ou faire construire des H. B. M. et acquérir des terrains de moins d'un hectare, de même que des jardins de 10 ares au plus, qu'elles loueront ou vendront aux particuliers (art. 10 de la loi du 20 juillet 1895, art. 16 de la loi de 1906 ; art. 36, 39, 40 et 41 de la loi de 1922). En outre, elles ont la faculté de créer des bains-douches destinés aux personnes peu fortunées ou d'aider les sociétés constituées dans ce but (art. 17 de la loi de 1906 ; art. 41 de la loi de 1922). Elles peuvent ainsi engager la moitié du capital de leur fortune personnelle, pourvu que le montant des placements ou avances qu'elles effectuent ne dépasse pas 70 % de ce capital (art. 10 de la loi du 20 juillet 1895 modifié par l'art. 10 de la loi de 1912 et l'art. 101 de la loi du 31 juillet 1920 ; art. 36 de la loi de 1922).

Les Caisses d'épargne ayant été autorisées à ces opérations peuvent recevoir des avances de l'Etat à 2 % comme les Sociétés de crédit immobilier.

L'activité des Caisses d'épargne en faveur des habitations à bon marché s'est intensifiée avec le mouvement créé par la loi de 1922 et par la loi Loucheur. Jusqu'alors, malgré les nombreuses circulaires qui les invitèrent à contribuer, par des prêts et avances, à l'effort entrepris en faveur du logement populaire, elles s'étaient tenues

dans la plus grande réserve. Mais, depuis quelques années, les dépôts qui sont versés à leurs guichets par les épargnants français s'étant considérablement accrus, leur participation à l'œuvre sociale de la construction à bon marché est devenue beaucoup plus sensible ; cette institution constitue, en effet, pour les ressources dont elle dispose une utilisation tout indiquée.

La contribution totale apportée par les Caisses d'épargne aux œuvres d'H. B. M. était de :

4.191.732 fr.	pour 1905
6.111.430 fr.	pour 1907
9.185.093 fr.	pour 1909
12.552.846 fr.	pour 1911
19.037.703 fr.	pour 1913
19.675.748 fr.	pour 1920
23.728.217 fr.	pour 1922
34.388.170 fr.	pour 1924
36.212.112 fr.	pour 1925
39.093.206 fr.	pour 1926
44.273.233 fr.	pour 1927
47.901.888 fr.	pour 1928
52.435.271 fr.	pour 1929

Au 1^{er} janvier 1931, le montant de leur contribution atteint 63.799.914 francs, en augmentation de 11.364.271 fr. sur le chiffre de 1929. Pas moins de 417 d'entre elles avaient supporté leur concours aux différents organismes d'H.B.M. ou aux particuliers leurs opérations se décomposaient de la façon suivante :

Prêts ou souscriptions d'actions ou d'obligations

Aux Sociétés d'H. B. M.	14.913.654 fr.
Aux Sociétés de crédit immobilier	9.310.089 fr.
Aux Offices publics	7.388.557 fr.
Aux Sociétés de bains-douches	14.845.411 fr.
Acquisitions ou construc. de maisons..	11.423.876 fr.
Prêts hypothécaires individuels	3.769.697 fr.

DÉPARTEMENTS ET COMMUNES

Ainsi que nous l'avons vu, à propos des avantages consentis aux familles nombreuses, les départements et les communes peuvent apporter leur concours financier aux sociétés de construction et de crédit. Ces personnes morales peuvent employer leurs ressources en prêts ou souscriptions d'actions entièrement libérées et d'obligations, sous certaines conditions, notamment : 1° Que les emplois de fonds soient approuvés par le ministre de la Santé publique après avis du Comité permanent du Conseil supérieur des H. B. M. auquel assistera le Directeur de l'Administration départementale et communale du Ministère de l'Intérieur ; 2° que les maisons ne soient pas aliénées en-dessous du prix de revient, ni louées à des prix inférieurs des deux cinquièmes aux maxima des valeurs locatives fixées par la loi ou inférieurs de plus de moitié à ces maxima, s'il s'agit de locaux loués à des familles de plus de trois enfants de moins de seize ans (art. 6 de la loi du 12 avril 1906, modifié par l'art. 3 de la loi du 23 décembre 1912 ; art. 35 de la loi de 1922).

Les communes et les départements peuvent également faire apport aux organismes d'H. B. M. de terrains ou de constructions, pourvu que la valeur attribuée à ces apports ne soit pas inférieure à la valeur réelle établie par expertise. Ils peuvent de même céder de gré à gré aux sociétés susvisées des terrains ou constructions sans que le prix de cession puisse être inférieur à la moitié de leur valeur réelle établie par expertise, et garantir jusqu'à concurrence de 3 % au maximum l'intérêt des obligations des dites sociétés, et pendant vingt ans au plus, le dividende de leurs actions.

L'article 42 de la loi de 1922 reprenant l'article 22 de la loi de 1912 prévoit en outre, que les communes et départements peuvent consentir des prêts aux Offices et garantir l'intérêt et l'amortissement des emprunts contractés par eux pour la totalité de leur durée.

Nous avons vu, de plus (art. 57 de la loi de 1922), que des subventions n'excédant pas 1 % du prix de revient des

immeubles et d'une durée de dix-huit ans maximum peuvent être consenties par les départements et les communes aux Offices publics et Sociétés d'H. B. M., subventions qui seront employées à la réduction des loyers des logements destinés à des familles nombreuses.

D'autre part, les communes peuvent être autorisées (art. 25, 26 et 27 de la loi de 1914 ; art. 54, 55 et 56 de la loi de 1922), par décret en Conseil d'Etat, à construire des H. B. M. collectives comprenant des logements pour familles nombreuses, dans la proportion des deux tiers du montant des valeurs locatives de l'ensemble des logements. Les immeubles construits pour le compte des communes par des Offices publics ou Sociétés d'H. B. M. ne peuvent être gérés que par ces organismes.

Les communes autorisées à ce genre de construction peuvent bénéficier de prêts des Caisses d'épargne, des établissements hospitaliers et des bureaux de bienfaisance ou d'assistance. L'article 59 de la loi de 1922 a ajouté que dans la limite des crédits ouverts à cet effet, il peut être accordé par l'Etat des subventions aux communes, comme aux Offices, Sociétés d'H. B. M., bureaux de bienfaisance et d'assistance, établissements hospitaliers et Caisses d'épargne, qui construisent des H. B. M. destinées aux familles nombreuses.

Le concours des départements et des communes a été augmenté par la loi de 1928 dont l'article 7 prévoit que ces personnes morales pourront, ensemble ou séparément, participer jusqu'à concurrence de 1 1/2 % au paiement de l'intérêt et de l'amortissement, tant des avances de l'Etat consenties aux différents organismes d'H. B. M., que des emprunts émis par ces derniers.

En ce qui concerne les logements à loyers moyens et pour la partie de la dépense excédant le montant global de l'apport personnel, de l'avance de l'Etat et de la somme donnant lieu à la contribution de l'Etat, les départements et les communes peuvent (art. 30 de la loi de 1928 modifié par la loi du 28 juin 1930), sous réserve des autorisations légales, contribuer, pendant une durée de vingt à quarante ans, au moyen de versements annuels, au service de l'in-

térêt et de l'amortissement des fonds, sans que leur contribution puisse dépasser 3 %. Cette contribution ne peut en aucun cas s'appliquer à plus de 40 % de la dépense engagée, et les concours cumulés de l'Etat, des départements et des communes ne devront pas porter sur plus de 80 % de cette dépense. Toutefois, s'il a été nécessaire de contracter des emprunts par voie d'émission publique ou autrement, pour se procurer des fonds, l'Etat peut participer aux charges annuelles à concurrence de 1,25 % du capital.

En outre, les communes et départements peuvent garantir, pour une durée de quarante ans au plus, l'intérêt et l'amortissement des emprunts contractés par les organismes d'H. B. M. en vue de la construction de logements à loyers moyens.

Le concours des départements et des communes s'est fait jour principalement sous la forme de garantie d'intérêt des emprunts des différents organismes d'H. B. M. Toutefois, un certain nombre d'entre eux ont souscrit des emprunts des sociétés, attribué des subventions et utilisent la disposition de l'article 7 de la loi Loucheur leur permettant de participer à l'intérêt et à l'amortissement des emprunts des organismes jusqu'à concurrence de 1 1/2 %.

B. — OFFICES PUBLICS D'HABITATIONS A BON MARCHÉ.

Les Sociétés d'H. B. M. pouvaient, d'après la loi de 1906, recevoir des avances des départements et communes. Mais ces collectivités n'étant pas directement en jeu, ne se sont que très modérément intéressées à cette œuvre, et ne lui ont apporté qu'un faible concours. Il fallait élargir le cadre de la législation pour provoquer la participation de ces collectivités. Il était surtout particulièrement intéressant d'obtenir que l'initiative privée fût secondée par les communes. Celles-ci sont en effet les mieux placées pour connaître les besoins de l'agglomération en logements ; d'autre part, avec les garanties qu'elles présentent, elles ont plus de facilités pour faire des emprunts et entreprendre toutes opérations en vue de la construction, de la vente et de la

location d'habitations ; enfin, elles sont le mieux outillées pour contrôler. Mais, en provoquant ainsi le concours des départements et communes, un écueil était à redouter ; il fallait éviter que l'influence des partis ne s'introduisît dans cette organisation, et que les avantages donnés par la législation fussent accordés avec partialité. La loi du 23 décembre 1912 institua donc des Offices publics d'habitations à bon marché. Ces Offices, qui ont pour but de faciliter aux Conseils généraux et municipaux le moyen de s'associer étroitement à l'œuvre des H. B. M., sont des établissements publics.

D'après l'article 11 de la loi de 1912, les Offices ont un quadruple objet, qui est :

1° L'aménagement, la construction et la gestion d'immeubles salubres régis par la législation ;

2° L'assainissement des maisons existantes ;

3° La création de jardins ouvriers ;

4° La création de cités-jardins, de même que de locaux à usages communs, tels que buanderies, bains-douches, garderies d'enfants, terrains de jeux, etc...

« Il peut même être annexé à ces immeubles, dit la loi, des boutiques à destinations commerciales, pourvu qu'il n'y soit pas vendu de boissons alcooliques. »

D'ailleurs, il résulte du rapport de M. Bonnevey, présenté à la Chambre le 29 mars 1912, que les Offices peuvent faire « tout ce que font ou seront appelées à faire les Sociétés d'H. B. M. ou institutions similaires ». Ainsi, ils ont la possibilité de construire des maisons individuelles en vue de les louer avec promesse de vente à des personnes peu fortunées.

L'objet des Offices a été rappelé par la loi de 1922, art. 8, et la loi de 1928 spécifie nettement (art. 14) qu'ils sont autorisés à procéder à des locations-vente. D'ailleurs, ils s'abstiennent en général de ce genre d'opération et réservent leurs fonds pour des locations simples et plus spécialement pour les locations de maisons destinées à des familles nombreuses. Ils construisent alors des quartiers neufs, dans lesquels les maisons, bâties suivant les données les plus

modernes, sont entourées d'un petit jardin, et auxquels on a donné le nom de cités-jardins.

Les loyers des immeubles qu'ils gèrent ne doivent pas être inférieurs de plus de deux cinquièmes aux maxima des valeurs locatives fixées par la loi. Ils ne doivent pas être inférieurs de plus de moitié à ces maxima lorsque la location est faite à des familles de plus de trois enfants de moins de seize ans (art. 23 de la loi de 1912 ; art. 17 de la loi de 1922). En outre, les Offices peuvent être autorisés par le ministre de la Santé publique à construire des logements à loyers moyens (art. 24 de la loi de 1928).

Ils ont également la faculté de contribuer indirectement à des constructions d'H. B. M. en utilisant leur dotation en prêts à un autre Office (prêt d'un Office départemental à un Office communal) ou en souscriptions d'actions ou d'obligations de Sociétés d'H. B. M. ou de crédit immobilier.

Les Offices publics d'H. B. M. sont créés par décrets rendus en Conseil d'Etat. La demande doit émaner d'un Conseil général, d'un Conseil municipal ou d'un syndicat de communes ; elle doit être accompagnée de l'avis du Comité de patronage, du projet de budget de l'Office et des budgets départementaux ou communaux des trois derniers exercices. Elle doit faire ensuite l'objet d'une proposition du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Santé publique (art. 12 de la loi de 1912 ; art. 9 de la loi de 1922).

Le patrimoine des Offices est formé habituellement de la dotation mobilière et immobilière que les Conseils municipaux intéressés ou le Conseil général leur constituent et de dons et legs (art. 21 de la loi de 1912 ; art. 18 de la loi de 1922). Leur dotation doit s'élever au moins à 100.000 francs, payables au besoin en cinq annuités ; celle-ci peut comprendre des immeubles (art. 8 de la loi de 1922). Afin d'assurer l'application des dispositions législatives à toutes les communes des départements, l'article 19 de la loi Loucheur prescrit que dans le cas où il n'existerait pas d'Office public, de Société d'H. B. M. ou de Société de crédit immobilier englobant, dans leur circonscription, l'ensemble des communes, ou si, dans les

trois mois qui suivraient la promulgation de cette loi, une Société ou un Office ne s'était pas constitué ou n'avait pas étendu son ressort pour remplir cette condition, il serait obligatoirement constitué, dans les six mois de la promulgation, un Office départemental d'habitations à bon marché.

Les Offices sont gérés par un conseil d'administration composé de dix-huit membres (art. 13 de la loi de 1912 ; art. 10 de la loi de 1922), qui sont : six membres nommés par le préfet parmi les personnes compétentes en matière d'hygiène et de construction et gestion d'habitations populaires, six désignés par le Conseil municipal ou le Conseil général, un membre élu par le Comité de patronage, un par les Sociétés approuvées d'H. B. M., un par les Sociétés ou Unions de secours mutuels, un par le Conseil départemental d'hygiène, un par les Conseils des Directeurs des Caisses d'épargne, un par les Unions de syndicats. Le conseil d'administration peut s'adjoindre deux locataires des immeubles qu'il gère. Pour ce qui est de la durée du mandat, du renouvellement et de la révocation des administrateurs, de la dissolution du conseil d'administration, les règles applicables sont celles qui régissent les Commissions administratives et des bureaux de bienfaisance en vertu des articles 4 et 5 de la loi du 21 mai 1873 modifiés par la loi du 5 août 1879 ; mais c'est au ministre de la Santé publique que reviennent les attributions conférées par l'article 5 au ministre de l'Intérieur (art. 14 de la loi de 1912 ; art. 11 de la loi de 1922).

Ce conseil d'administration règle les affaires de l'Office. Toutefois, l'approbation du préfet et l'avis préalable du Conseil municipal, du Comité de syndicats des communes ou de la Commission départementale, suivant les cas, ainsi que celui du Comité de patronage sont nécessaires pour les délibérations qui visent :

1° Les aliénations et échanges d'immeubles ou de titres de valeurs mobilières ; 2° les acquisitions d'immeubles, ainsi que les projets, plans, devis de construction et de grosses réparations ; 3° les budgets ; 4° les emprunts (art. 15 et 16 de la loi de 1912 ; art. 12 et 13 de la loi de 1922). De

plus, pour les emprunts, les délibérations ne sont exécutoires qu'en vertu d'un arrêté du préfet; si la somme à emprunter dépasse 3 millions, ou si, réunie aux autres emprunts non encore remboursés, elle est supérieure à cette somme, les emprunts doivent être autorisés par un décret du Président de la République, pris sur le rapport du ministre de l'Intérieur, après avis du ministre de la Santé publique.

Les finances de l'Office sont gérées par le président ou par un administrateur délégué à cet effet. Un receveur, nommé par le préfet et tenu de fournir un cautionnement, est chargé des recettes et des dépenses de l'Office (art. 17 à 20 de la loi de 1912 ; art. 14 à 17 de la loi de 1922). Les comptes de gestion de ce receveur sont soumis à l'apurement prévu par les articles 157 et 159 de la loi du 5 avril 1884 pour ceux des receveurs municipaux.

Les Offices publics bénéficient de nombreuses immunités fiscales. Leurs titres d'obligations sont dispensés du droit de timbre (art. 15 de la loi du 30 juillet 1913 ; art. 73 de la loi de 1922) ; leurs emprunts sont dispensés de l'impôt, ainsi que l'intérêt des prêts qu'ils consentent ; les bénéfices qu'ils réalisent sont dispensés de l'impôt cédulaire. Leurs terrains destinés aux buts déterminés par la loi sont dispensés de l'impôt sur les bénéfices agricoles (art. 74 de la loi de 1921). De plus, pour la taxe des biens de main-morte, les Offices bénéficient, comme les sociétés, de la taxe réduite à 85 centimes par franc du principal de la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties qu'ils exploitent ou louent (art. 67 de la loi de 1922). En outre, les dons et legs qu'ils reçoivent ne sont soumis qu'à un droit de 10,80 % ; les transferts de propriété à titre gratuit effectués à leur nom par les communes ou les départements n'acquittent qu'un droit fixe de 22 fr. 50 (art. 72 de la loi de 1922 modifié par les articles 301 et 70 du décret du 22 décembre 1926).

Les Offices publics peuvent recevoir des avances de l'Etat ; celles-ci, prévues par la loi du 26 février 1921 et l'article 22 de la loi de 1922, leur sont accordées dans

les mêmes conditions qu'aux Sociétés d'H. B. M. Comme pour les Sociétés, il s'agit de prêts de 2 %, dont le montant peut s'élever à 80 % du prix de revient total du programme envisagé et à 90 %, s'il y a garantie départementale ou communale. Les conditions relatives à la forme des demandes, aux pièces à annexer et au contrat de prêt lui-même sont analogues à celles qui sont prescrites pour les Sociétés d'H. B. M.

Les Offices peuvent également obtenir des subventions de l'Etat, jusqu'à concurrence du tiers du prix de revient des immeubles pour l'achèvement ou la construction de maisons dont les deux tiers des logements doivent être loués à des familles nombreuses de plus de trois enfants de moins de seize ans (art. 14 de la loi du 31 mars 1919; art. 59 de la loi de 1922). Le montant des prêts et des subventions cumulés ne peut dépasser 80 ou 90 % du prix des immeubles.

Aux Offices, comme aux Sociétés d'H. B. M., peuvent être consenties des subventions des communes, pour être employées en dégrèvements du loyer des maisons destinées aux familles nombreuses (art. 32 de la loi de 1912, art. 57 et 58 de la loi de 1922).

Pour réaliser le complément des ressources qui leur sont nécessaires pour la réalisation du programme qu'ils se sont fixé, les Offices peuvent contracter des emprunts.

La loi de 1912 prévoyait (art. 22) que les départements et les communes pouvaient consentir des prêts aux Offices publics d'H. B. M. et garantir, pour la totalité de leur durée, l'intérêt et l'amortissement des emprunts contractés. Ces dispositions ont été reprises par l'article 42 de la loi de 1922. S'il s'agit d'une opération dépassant 3.000.000 ou lorsque la durée de la garantie dépasse trente ans, les délibérations relatives à cette garantie doivent, non seulement être approuvées par le préfet, mais faire l'objet d'un décret pris en Conseil d'Etat (lois des 7 avril et 30 juin 1907).

D'autre part, la loi de 1912 a prévu (art. 38 et 44) que les Offices pouvaient obtenir des prêts de la Caisse des dépôts et consignations, des bureaux de bienfaisance et d'assistance, des hôpitaux et hospices, des associations reconnues d'utilité publique, ainsi que des Caisses d'épargne. Ces

prêts étant consentis dans les mêmes conditions qu'aux Sociétés d'H. B. M. tout ce que nous avons dit à ce sujet à propos de ces dernières s'applique aux Offices.

Les Offices publics d'habitations à bon marché étaient, au 1^{er} mai 1931, au nombre de 294 : 62 départementaux, 3 ayant un arrondissement pour rayon d'action, 228 communaux et 1 intercommunal ; 20 nouveaux Offices ont été fondés entre le 1^{er} mai 1930 et le 1^{er} mai 1931.

Une fédération des Offices a été fondée à Paris en 1922 ; son objet est de créer un lien constant entre tous les Offices et d'examiner toutes les questions qui les intéressent ainsi que tout ce qui concerne l'aménagement des villes et au logement ouvrier.

C. — LES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT IMMOBILIER.

Alors que les Sociétés et les Offices d'H. B. M. peuvent se livrer à des opérations de construction et consentir des prêts, les Sociétés de crédit immobilier sont uniquement des organismes de crédit qui ne peuvent ni acquérir, ni construire d'immeubles.

Les Sociétés de C. I. instituées par la loi du 10 avril 1908, dite loi Ribot, sous le nom de : Sociétés régionales de crédit immobilier, sont obligatoirement des sociétés anonymes (art. 4 de la loi du 10 avril 1908 ; art. 1^{er} de la loi du 26 février 1912 ; art. 26 de la loi de 1922) ; leur capital minimum, fixé à 200.000 francs par la loi de 1908, a été réduit à 100.000 francs depuis la loi de 1912. Le dividende annuel à fournir aux actionnaires ne peut dépasser 6 % (art. 26 de la loi de 1922) ; les lois précédentes de 1908 et 1912 l'avaient fixé à 4 %.

Pour ce qui est de la liquidation en cas d'expiration ou de dissolution anticipée d'une Société de C. I., l'article 2 de la loi du 26 février 1912, repris par l'article 20 de la loi de 1922, prévoit que l'assemblée générale, appelée à statuer sur la liquidation, ne pourra, après paiement du passif et remboursement du capital versé, attribuer la portion d'actif qui excéderait la moitié de la quotité du capital social versé qu'à une ou plusieurs autres Sociétés de

crédit immobilier, sous réserve de l'approbation du ministre de la Santé publique, après avis du Conseil supérieur des H. B. M. La loi du 9 mars 1932 ajoute que la portion d'actif attribuée dans ces conditions peut aller aussi bien à un ou plusieurs organismes d'H. B. M., ou à une œuvre fonctionnant pour l'application de la loi de 1922.

Les Sociétés de C. I. doivent obtenir l'approbation du ministre de la Santé publique, après avis du ministre des Finances et du Comité permanent du Conseil supérieur des H. B. M. ; mais, à l'encontre de la règle en vigueur pour les Sociétés d'H. B. M., l'approbation ne peut intervenir qu'après la constitution définitive de la Société (art. premier du décret du 24 août 1908, modifié par les décrets du 17 août 1912 et du 3 mai 1913).

Pour leur constitution, les Sociétés de C. I. sont soumises aux dispositions générales de la loi du 24 juillet 1867 sur les sociétés anonymes. Mais, pour obtenir l'approbation, leurs statuts doivent obligatoirement comporter (art. 4 de la loi de 1908 ; art. premier du décret du 24 août 1908 modifié par les décrets des 17 août 1912 et 3 mai 1913) certaines dispositions relatives à :

- 1° La forme de la société et le chiffre de son capital ;
- 2° L'objet de la société ;
- 3° Le taux maximum des prêts consentis ;
- 4° Le dividende annuel maximum à servir aux actionnaires ;
- 5° Le mode de liquidation en cas de dissolution.

Comme pour les Sociétés d'H. B. M., il a été établi, pour les Sociétés de C. I., des statuts modèles élaborés par le ministre, après avis du Conseil supérieur des habitations à bon marché.

L'objet des Sociétés de C. I. tel qu'il était précisé par la loi de 1908, article 2, était : 1° De consentir aux particuliers des prêts hypothécaires individuels destinés à l'acquisition de champs ou jardins dans les termes indiqués par cette loi, ou bien à l'acquisition ou à la construction de maisons individuelles à bon marché ; 2° de faire des avances aux Sociétés d'habitations à bon marché pour leurs opérations prévues par la dite loi : acquisition de

champ et jardin de moins d'un hectare, acquisition ou construction de maisons individuelles à bon marché.

La loi de 1922 (art. 19), reprenant ce double objet, a ajouté qu'elles pouvaient consentir aux fermiers, métayers, cultivateurs et petits patrons, ainsi qu'aux personnes énumérées à l'article premier de la loi du 9 avril 1918 (pensionnés militaires, victimes civiles de la guerre), des prêts hypothécaires pour leur faciliter l'acquisition, l'aménagement, la transformation et la construction de petites exploitations rurales dont la valeur n'excédait pas 40.000 francs, quelle qu'en fût la surface.

L'article 50 de la loi de 1922, reprenant l'article premier de la loi du 11 février 1914, spécifie également que, lorsqu'à une maison individuelle à bon marché, sont annexés, à titre de dépendances servant à une petite exploitation agricole, une étable, une grange ou un bâtiment de même nature, les Sociétés de crédit immobilier peuvent consentir des prêts hypothécaires en sus des maxima légaux à concurrence des quatre cinquièmes de la valeur de ces dépendances. Ces prêts ne peuvent dépasser 2.000 francs. Dans les mêmes conditions, des prêts peuvent être faits pour les petits ateliers annexés aux H. B. M.

La loi Loucheur (art. 25) prescrit qu'elles peuvent être autorisées à étendre leurs opérations de prêts hypothécaires en faveur des immeubles à loyers moyens.

Le taux maximum des prêts directs aux particuliers avait été fixé à 3 1/2 % par le décret du 24 août 1908, et le taux des avances aux Sociétés d'H. B. M. à 3 %. Le décret du 3 mai 1913 (art. 1) a ajouté que le taux des avances consenties aux Sociétés coopératives d'H. B. M. ne pouvait dépasser 2 1/2 %. Après avoir été abaissé par la loi de 1922, puis relevé, comme nous le verrons, à propos des concours, par les lois de finances des 30 janvier et 26 avril 1926, le taux des prêts consentis aux particuliers a été fixé à 2,50 % par le décret du 31 août 1928 (art. 1). Toutefois, ce dernier ajoute que les Sociétés de C. I. qui ne couvrent pas leurs frais généraux peuvent être autorisées exceptionnellement, par le ministre de la Santé publique, après avis du Comité permanent du Conseil supérieur des

H. B. M. et de la Commission d'attribution des prêts, à porter ce taux à 2,75 %.

Pour les immeubles à loyers moyens, le taux des prêts qu'ils consentent est fixé à 4,50 % ; il peut être porté à 4,75 % après autorisation ministérielle, si ces sociétés ne couvrent pas leurs frais (art. 18 du décret du 20 octobre 1928).

L'article 53 de la loi de 1922 prescrit que les Sociétés de C. I. peuvent consentir aux Sociétés coopératives d'H. B. M. des prêts à 2,50 % destinés aux coopérateurs remplissant les conditions légales. Aux termes de cet article, les prêts ne pouvaient dépasser les quatre cinquièmes de la valeur des immeubles, mais la loi de 1928, ramenant l'apport préalable à 4.000 francs et le supprimant, ainsi que nous l'avons vu, dans certains cas, a modifié cette condition.

Les Sociétés de C. I. (art. 53 de la loi de 1922) peuvent également prêter aux Sociétés coopératives pour l'acquisition ou la construction de maisons collectives, destinées à être louées jusqu'à concurrence des deux tiers au moins des logements, aux actionnaires pères de trois enfants. Enfin, elles peuvent consentir des prêts hypothécaires aux Sociétés coopératives pour leurs opérations de location avec promesse d'attribution lorsque la valeur des immeubles se trouve représentée pour un cinquième au moins par la libération d'actions souscrites par des actionnaires remplissant les conditions prévues par la législation.

Les Sociétés de crédit immobilier bénéficient des mêmes avantages que les Sociétés d'habitations à bon marché (art. 62 à 65, 70 et 71 de la loi de 1922).

L'article 21 de cette loi, reprenant l'article 3 de la loi du 12 avril 1921, a étendu aux prêts consentis par elles la dispense du renouvellement des inscriptions hypothécaires, prévue par la loi du 5 août 1920 pour les Sociétés de crédit mutuel agricole.

La loi du 10 avril 1908 disposait que les Sociétés de C. I., dont elle définissait l'objet et les conditions de fonctionnement, pouvaient obtenir de l'Etat des avances à 2 % (art. 2) ; ces prêts étaient (art. 6 de la loi de 1908) et sont

127 LES ASSURANCES ET SON ASSURANCE
toujours (art. 28 de la loi de 1922) effectués pour le compte de l'Etat, par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, sur la désignation de la Commission spéciale d'attribution des prêts. Les frais d'administration et de contrôle afférents au service des prêts sont remboursés chaque année à la Caisse nationale ; celle-ci est autorisée, par la loi du 30 janvier 1926 (art. 31), à percevoir des organismes emprunteurs autres que les communes dans les trois premiers mois de l'année, une redevance égale à 0,10 % des capitaux restant dus à l'Etat au 31 décembre de l'année précédente. De cette façon, les Sociétés de C. I. devant faire leurs opérations de prêts ou d'avances au taux maximum de 2,50 %, n'ont pour leurs frais de gestion qu'une marge de 0,40 %.

Le pouvoir d'emprunt des Sociétés de C. I. avait été déterminé par l'article premier de la loi du 26 février 1912, reproduit par l'article 27 de la loi de 1922, de la façon suivante : les sommes restant dues par ces sociétés ne pouvaient dépasser la somme globale, déterminée par : 1° la moitié du capital restant à appeler ; 2° le montant des rentes ou valeurs garanties par l'Etat, appartenant à la société et déposées à la Caisse des dépôts et consignations ; 3° les créances sur première hypothèque jusqu'à concurrence des six dixièmes au plus, du prix d'achat ou de revient des immeubles affectés à leur garantie ; 4° la réserve mathématique des polices d'assurance sur la vie pour lesquelles la société a fait l'avance des primes. Les créances hypothécaires pouvaient être comprises dans l'évaluation pour les sept dixièmes du prix de revient des immeubles hypothéqués si la commune ou le département garantissait le paiement des annuités correspondant à l'avance complémentaire d'un dixième, que la société aurait ainsi reçue de l'Etat.

La loi du 13 juillet 1928 (art. 9) a changé le mode de calcul du pouvoir maximum d'emprunt des Sociétés de crédit immobilier, établissant un système à la fois plus clair et plus libéral. Depuis le 1^{er} janvier 1929, les sommes restant dues par ces sociétés ne peuvent dépasser la somme calculée de la façon suivante : 1° Cinq fois la moi-

tié du capital restant à appeler ; 2° cinq fois le montant des rentes ou valeurs garanties par l'Etat appartenant à la société et déposées à la Caisse des dépôts et consignations. Ce pouvoir d'emprunt est multiplié par 5, lorsqu'un département ou une commune garantit l'ensemble des emprunts de la société jusqu'à concurrence de 20 % de leur montant ; par 7,5 lorsque la garantie porte sur 30 % des emprunts, et par 10 lorsqu'elle atteint 40 %.

Les avances aux Sociétés de C. I. pouvant atteindre des chiffres très importants, des obligations leur sont imposées pour l'emploi de leurs fonds, afin que des garanties très sérieuses soient réservées à l'Etat. Le placement de ces sociétés (art. 2 du décret du 24 août 1908 modifié par le décret du 3 mai 1913, art. 2), en dehors des opérations prévues par la législation, sont limitées aux rentes sur l'Etat, obligations des chemins de fer de l'Etat, et des grandes compagnies de chemins de fer, ou valeurs garanties par l'Etat. D'autre part, à l'exception de l'encaisse nécessaire pour les besoins courants, leurs fonds disponibles doivent être obligatoirement déposés à la Caisse des dépôts et consignations, dans une Caisse d'épargne ou à la Banque de France.

En outre (art. premier de la loi du 26 février 1912 ; art. 27 de la loi de 1928), pendant toute la durée du remboursement des prêts à 2 %, les sociétés ne peuvent consentir valablement des cessions de créances hypothécaires sans l'autorisation de la Commission d'attribution des prêts.

Les Sociétés de C. I. peuvent bénéficier également de l'aide financière des collectivités et de certains établissements publics. Comme pour les Sociétés d'habitations à bon marché et dans les conditions que nous avons énoncées pour celles-ci, les actions et obligations des Sociétés de C. I. peuvent être souscrites par les départements ou les communes, les Caisses d'épargne, les bureaux de bienfaisance et d'assistance, les hôpitaux et hospices, les associations reconnues d'utilité publique (art. 6 de la loi de 1906 modifié par la loi du 23 décembre 1912 et l'art. 2 de la loi du 29 juillet 1916 ; art. 35 et 37 de la loi de 1922) ; de

même, la Caisse des dépôts et consignations peut souscrire des obligations (art. 44 de la loi de 1922).

Les bureaux de bienfaisance et d'assistance, les hôpitaux et hospices peuvent (art. 6 de la loi de 1906 modifié par les lois de 1912 et 1916 ; art. 35 de la loi de 1922), avec l'autorisation du préfet, employer une partie de leur patrimoine en prêts aux Sociétés de C. I. de même qu'en prêts aux Sociétés d'H. B. M.

Enfin, ces sociétés peuvent bénéficier (art. 35 de la loi de 1922), dans les mêmes conditions que les Sociétés d'H. B. M., de la garantie des départements et des communes, pour leurs dividendes, jusqu'à concurrence de 3 % et pendant vingt ans au maximum.

Ajoutons qu'une Société de crédit immobilier a la faculté de se fondre en une union avec d'autres sociétés analogues.

Le nombre de Sociétés de crédit immobilier qui, au 1^{er} mars 1928, était de 176, est passé à 275 au 1^{er} mai 1930, et à 289 au 1^{er} mai 1931. Cette augmentation a été provoquée par la loi Loucheur qui, par les avances largement consenties, a considérablement développé l'institution du Crédit immobilier, ce « Crédit foncier » du pauvre.

CHAPITRE VII

LES CONCOURS FINANCIERS

Période d'avant-guerre. Période d'après-guerre.

Période consécutive à la loi Loucheur

Nous avons examiné, à propos du fonctionnement des Sociétés de crédit immobilier, des Offices publics, des Sociétés d'H. B. M. et des divers établissements qui participent à la construction d'habitations à bon marché, les aides financières qui étaient apportées à ces organismes.

Il convient, pour avoir une idée précise de l'effort fait en faveur du logement ouvrier, de reprendre les concours des différents établissements et collectivités, d'en examiner l'importance, et de voir l'augmentation des crédits destinés à la réalisation des programmes, à travers les textes successifs.

A. — PÉRIODE D'AVANT-GUERRE.

La loi du 30 novembre 1894 laissait la plus grande part à l'initiative individuelle. Elle permettait (art. 6) :

1° Aux bureaux de bienfaisance, aux hospices et hôpitaux, d'employer un cinquième de leur patrimoine, soit à des constructions à bon marché, soit à des prêts hypothécaires à des sociétés de construction.

2° A la Caisse des dépôts et consignations d'employer jusqu'à concurrence du cinquième la réserve provenant de l'emploi des fonds des Caisses d'épargne, en souscription

d'obligations négociables des sociétés de construction et de crédit.

Les résultats de cette loi furent à peu près nuls, les bureaux de bienfaisance ou hospices n'ayant entrepris que de très peu nombreuses constructions d'H. B. M. et fait de rares avances à des sociétés de construction ou de crédit et les Caisses d'épargne n'ayant, au 31 décembre 1905, consacré que 4.191.732 francs à l'œuvre qu'il leur était permis de seconder.

Aussi, la loi du 12 avril 1906 a-t-elle augmenté la portée de celle de 1894. Possibilité fut donnée aux départements et aux communes de venir en aide aux sociétés de construction ou de crédit. Ces collectivités purent (art. 6) employer leurs ressources en prêts, en souscriptions d'obligations ou d'actions, ces dernières entièrement libérées et ne pouvant dépasser les deux tiers du capital social, sous réserve d'approbation ministérielle et à condition que les maisons ne puissent être aliénées en-dessous du prix de revient, ni louées à des prix inférieurs à 4 % de ce prix. Elles purent également céder des terrains à moitié de leur valeur et effectuer la garantie de l'intérêt des actions ou obligations des sociétés, à raison de 3 % au plus, pendant dix ans.

En somme, il n'y avait pas encore concours effectif de l'Etat.

La loi du 10 avril 1908 apporta une innovation essentielle. Après avoir prévu la création de Sociétés régionales ou locales de crédit immobilier, elle décida (art. 2) que l'Etat pouvait consentir des prêts au taux de 2 % à ces sociétés, qui elles-mêmes prêteraient sur hypothèque, soit directement aux personnes désireuses d'acquérir une maison à bon marché ou un jardin, soit aux Sociétés d'H. B. M.

L'article 6 prévoyait que le total des avances que pouvait faire l'Etat aux Sociétés de crédit immobilier pourrait s'élever à 100 millions de francs. Le ministre des finances était autorisé à se procurer les fonds nécessaires, dans les limites d'un crédit ouvert chaque année par la loi de finances au moyen d'avances, qui pouvaient être faites au Trésor par la Caisse nationale des retraites pour la vieil-

lesse. Les prêts étaient effectués pour le compte de l'Etat par la Caisse nationale des retraites, sur désignation de la commission d'attribution.

Malgré la propagande des Comités d'habitations à bon marché, les résultats ne furent pas encore très appréciables. Le nombre des Sociétés d'H. B. M. approuvées pour la France atteignait, au 1^{er} février 1912, le chiffre de 327 et 5 pour l'Algérie. Mais les Caisses d'épargne, qui pouvaient consacrer aux H. B. M. leurs réserves et le cinquième de leur fortune, n'avaient fait, en constructions d'habitations à bon marché, qu'un emploi de 9 millions et demi, à peine. Les établissements publics d'assistance, — en mettant à part l'Assistance publique de Paris qui avait engagé plus de 12 millions en placements d'H. B. M., — n'avaient, pour toute la France, pas même avancé au total un million pour cette œuvre. Les départements et les communes avaient prêté, de 1906 à 1910, pour toute la France, aux Sociétés d'H. B. M., 32.000 francs seulement.

La loi du 23 décembre 1912 institua les Offices publics d'habitations à bon marché. Ceux-ci purent recevoir des prêts des départements, des communes, des Caisses d'épargne, des établissements de bienfaisance et de la Caisse des dépôts et consignations. Par ailleurs, la loi de 1912 prescrivit (art. 28) que les Sociétés coopératives d'H. B. M. pourraient recevoir de l'Etat des prêts à 2 %, tout comme la loi du 10 avril 1908 l'avait prévu pour les Sociétés de crédit immobilier. De même, les associations reconnues d'utilité publique purent (art. 30), dans les mêmes conditions, bénéficier d'avances de l'Etat, à charge de faire à leurs adhérents des prêts à un taux ne dépassant pas 2,25 %. Enfin, les Sociétés de crédit immobilier purent, à leur tour, consentir aux Sociétés coopératives des prêts à un taux d'intérêt ne dépassant pas 2,50 %. D'autre part, la loi de 1912 a porté de un à deux cinquièmes la portion du patrimoine des établissements publics d'assistance qui pouvait être placée en valeurs de Sociétés d'H. B. M. (art. 3). Quant aux Caisses d'épargne, elles pouvaient (art. 10) consacrer en placements de cette nature la moitié de leur capital.

Par suite de l'augmentation du nombre des organismes d'H. B. M. et des fonds qui furent mis à leur disposition à un taux réduit, — les Sociétés de crédit immobilier et les Sociétés coopératives pouvant recevoir des avances de l'Etat à 2 % d'intérêt —, leur collaboration à l'amélioration du logement populaire put être effective ; les particuliers trouvèrent auprès d'eux un appui certain et des plus précieux pour la construction de leur maison.

B. — PÉRIODE D'APRÈS-GUERRE.

Après la guerre, devant la pénurie des logements, un effort fut fait en vue de l'édification d'H. B. M. et les avantages accordés aux bénéficiaires éventuels des dispositions législatives furent accrus, du fait de l'augmentation des concours financiers. Déjà, la loi du 29 juillet 1916 sur les Caisses d'épargne avait spécifié que la Caisse des dépôts et consignations emploierait jusqu'à concurrence de 100 millions dans la limite des demandes agréées par sa commission de surveillance, en prêts à des Offices publics et Sociétés d'H. B. M., le fonds de réserve et de garantie des Caisses d'épargne et, à défaut, les fonds versés par les Caisses d'épargne. La loi du 24 octobre 1919 (art. 2) prévoit un maximum de 200 millions pour le total des avances que l'Etat pouvait consentir aux Sociétés de crédit immobilier. D'autre part (art. 3), la Caisse des dépôts et consignations put, dès lors, employer 300 millions du fonds de réserve et de garantie des Caisses d'épargne en prêts aux Offices publics et Sociétés d'H. B. M. ; ces prêts étaient effectués à 2 %, lorsque les fonds étaient employés à l'acquisition ou à la construction de maisons individuelles, et à 2,50 %, lorsque les fonds étaient employés à la construction ou à l'acquisition de maisons destinées à la location simple.

L'Etat prit à sa charge la différence entre ces taux d'intérêt et le taux moyen du revenu ressortant de l'ensemble du taux moyen des placements des fonds des Caisses d'épargne effectués par la Caisse des dépôts et consignations à l'exception des emplois à court terme.

Avec la loi du 27 février 1921 le concours de l'Etat devint plus effectif encore.

Celle-ci prescrivit, dans son article 1^{er}, que des prêts pouvaient être consentis par l'Etat aux Offices publics et Sociétés d'H. B. M. aux taux de 2 % et 2,50 % suivant qu'il s'agissait de maisons construites ou achetées selon des dispositions de la loi sur les H. B. M. ou bien de maisons destinées à la location simple. Cet article ajoutait que le montant des prêts ne pouvait dépasser 10 % du prix de revient ou d'acquisition des immeubles ; toutefois, cette proportion pouvait être portée à 75 % lorsqu'il s'agissait de prêts dont le remboursement était garanti par un département ou une commune. Rappelons que la durée de remboursement ne pouvait excéder quarante ans et que ces prêts étaient subordonnés à l'inscription d'une hypothèque de premier rang, à moins que le paiement des annuités ne soit garanti par la commune ou le département. Le montant des avances consenties, tant en vertu de cet article 1^{er} que de l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919, ne pouvait dépasser 300 millions de francs (art. 2).

Les fonds nécessaires (art. 2) étaient avancés au Trésor par la Caisse des dépôts et consignations sur le fonds de réserve et de garantie des Caisses d'épargne; c'était cet organisme qui effectuait les prêts.

Les Sociétés et Unions de sociétés de secours mutuels, lorsqu'elles organisaient un dispensaire, purent (art. 4), ainsi que les dispensaires publics, bénéficier de prêts au taux de 2 %, pour faire face à leurs dépenses de premier établissement.

La loi du 5 décembre 1922, portant codification de la législation sur les H. B. M., reprit les dispositions de la loi du 27 février 1921 quant aux prêts de l'Etat aux Offices publics et Sociétés d'habitations à bon marché (art. 22). L'article 23 éleva à 450 millions le montant des avances qui pouvaient être consenties en vertu, tant de l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919, que de cet article 22.

L'article 26 prévoyait que des prêts au taux de 2 % pouvaient être consentis par l'Etat également aux Sociétés de crédit immobilier. Le total de ces prêts pouvait atteindre

300 millions (art. 28). Les associations reconnues d'utilité publique purent être admises (art. 32), comme elles l'avaient été par la loi de 1912, à bénéficier de ces avances de l'Etat dans les mêmes conditions que les Sociétés de crédit immobilier, sous réserve de limiter leurs opérations de prêts à leurs adhérents et d'effectuer ces prêts à un taux ne dépassant pas 2,50 %. De même, les dispositions législatives précédentes furent reprises en ce qui concerne les prêts aux Sociétés et Unions de sociétés de secours mutuels (art. 33), aux Sociétés coopératives d'habitations à bon marché (art. 30) et aux dispensaires publics et privés (le taux du prêt pour ces derniers fut fixé à 3 %, art. 33). Enfin, les départements, communes et autres organismes, qui étaient dans l'obligation de recourir à l'emprunt pour participer à la création d'un sanatorium public, purent bénéficier des mêmes facilités de crédit à 3 % d'intérêt (art. 33).

Pour ce qui est du concours des différents établissements et collectivités, la loi de 1922, dans son article 35, décréta que les bureaux de bienfaisance et d'assistance, les hospices et hôpitaux pouvaient employer une partie de leur patrimoine, soit en prêts aux Sociétés de construction de maisons à bon marché et aux Sociétés de crédit facilitant l'achat, la construction ou l'assainissement de ces maisons, soit en obligations ou actions (entièrement libérées et ne dépassant pas les deux tiers du capital social) de ces sociétés; de plus (art. 43), ils purent construire eux-mêmes des maisons à bon marché. Mais, la fraction de leur capital, consacrée à ces diverses opérations, ne pouvait dépasser deux cinquièmes de leur patrimoine.

Les communes et départements purent (art. 35) employer leurs ressources en prêts, en obligations ou actions des sociétés susvisées, selon des conditions que nous avons examinées. Ils purent également faire apport aux sociétés de terrains et de constructions et garantir jusqu'à concurrence de 3 % l'intérêt des obligations des sociétés et, pendant vingt ans, au plus le dividende des actions. Leur concours put également s'exercer sous forme de prêts aux Offices (art. 42).

Les Caisses d'épargne furent autorisées (art. 36) à employer la moitié du capital de leur fortune personnelle en prêts à 2 % aux Sociétés d'H. B. M. et aux Sociétés de crédit et en obligations de ces sociétés, à condition que celles-ci aient leur siège dans le département où la caisse fonctionnait. Les emplois des fonds des Caisses d'épargne furent étendus aux souscriptions d'actions (entièrement libérées et ne dépassant pas les deux tiers du capital social) et à des prêts hypothécaires, également à 2 %, amortissables par annuités au profit des particuliers remplissant les conditions de la loi (art. 37). Elles purent enfin acquérir ou construire personnellement des maisons à bon marché, jusqu'à concurrence de la moitié du capital de leur fortune personnelle (art. 39), et prêter aux Offices publics dans les mêmes conditions qu'aux Sociétés d'H. B. M.

La Caisse des dépôts et consignations put (art. 44, reprenant l'art. 15 de la loi du 5 avril 1910 modifié par la loi du 7 avril 1915), jusqu'à concurrence du cinquième, effectuer des prêts aux Sociétés d'H. B. M., aux Sociétés de crédit facilitant l'achat ou l'amélioration de maisons à bon marché, et aux institutions d'hygiène et de prévoyance sociales reconnues d'utilité publique; elle put consentir des prêts hypothécaires sur habitations ouvrières ou jardins ouvriers et souscrire des obligations de Sociétés d'H. B. M., ainsi que des actions complètement libérées des Sociétés de crédit immobilier.

En ce qui concerne les subventions (subventions de l'Etat aux communes, Offices publics, Sociétés ou fondations d'H. B. M., Caisses d'épargne et établissements d'assistance, subvention des communes aux Offices, Sociétés et fondations, consenties pour la construction de maisons principalement destinées à être louées à des familles nombreuses, et qui font l'objet des articles 25 à 27 et 32 de la loi de 1912, de l'article 13 de la loi du 14 juillet 1913, des articles 13 et 14 de la loi du 31 mars 1919, des articles 57, 58 et 59 de la loi de 1922), nous en avons parlé suffisamment en détail au chapitre 4, § 3, sans qu'il soit utile d'y revenir ici.

La loi du 6 décembre 1923 fixa à 350.000.000 de francs le total des avances consenties par l'Etat aux Sociétés de cré-

dit immobilier et à 500.000.000 de francs le montant des avances consenties par l'Etat aux Offices, Sociétés et fondations d'H. B. M. Cette même loi éleva à 2,75 % le taux des prêts, que les associations, reconnues d'utilité publique et bénéficiant des avantages de l'Etat, pouvaient consentir à leurs adhérents.

La loi de finances du 13 juillet 1925 (art. 292) porta à 406.388.200 francs le total des avances consenties par l'Etat aux Sociétés de crédit immobilier; elle fixa (art. 293) le crédit ouvert pour 1925, conformément à l'article 28 de la loi de 1922 (avances aux Sociétés de crédit immobilier), à 105.268.100 francs et celui ouvert pour le même exercice, conformément à l'article 22 de la loi de 1922 (avances aux Offices, Sociétés et fondations d'H. B. M.) également à 105.268.100 francs.

L'article 295 autorisa le ministre du Travail à engager pour les subventions aux Offices, Sociétés d'H. B. M., Caisses d'épargne et établissement d'assistance, qui construisent des maisons destinées aux familles nombreuses, un crédit ne pouvant excéder 94.000.000 de franc et imputable tant sur les crédits de 1925, que sur les crédits à ouvrir en 1926 et 1927. Ce crédit fut porté à 134 millions par la loi du 29 avril 1926 (art. 215), à 184 millions par la loi du 19 décembre 1926 (art. 141) et à 234 millions par la loi du 27 décembre 1927 (art. 151).

La loi de finances du 30 janvier 1926 (art. 30) éleva le montant des avances aux Offices et Sociétés d'H. B. M. et aux Sociétés de crédit immobilier, respectivement à 510.255.055 francs et 489.744.950 francs. Cette même loi, dans son article 31, éleva le taux des prêts consentis par l'Etat en vertu de la loi de 1922 à 3,50 %.

Le montant des avances aux Offices et Sociétés d'H. B. M. et aux Sociétés de crédit immobilier fut élevé, par la loi du 19 août 1926, respectivement à 572.755.050 francs et à 552.244.950 francs. Pour l'année 1926, le crédit ouvert aux Offices et Sociétés d'H. B. M. fut fixé à 125.789.950 francs et celui ouvert aux Sociétés de crédit immobilier à la même somme. Les avances aux Offices et Sociétés furent portées à 697.755.050 francs et celles aux Sociétés de cré-

dit immobilier à 677.240.950 francs par la loi du 19 décembre 1926 (art. 142).

Le montant des avances aux Sociétés et Offices fut élevé à 737.506.600 francs par la loi de finances du 9 décembre 1927 (art. 41). Cette loi (art. 42) porta à 175.000.000 de francs pour 1927 le crédit ouvert pour les avances aux Sociétés et Offices, crédit que la loi du 19 décembre 1926 (art. 142 et 143) avait fixé à 125.000.000 de francs pour les Sociétés et Offices, comme pour les Sociétés de crédit immobilier.

La loi du 27 décembre 1927 ramena à 3 %, à compter du 1^{er} janvier 1928, le taux des prêts consentis par l'Etat, en vertu de la loi du 5 décembre 1922. Cette loi de 1927 (art. 155 et 156) fixa à 125 millions le crédit ouvert pour 1928 pour les avances aux Offices et Sociétés d'H. B. M. et à la même somme, pour les Sociétés de crédit immobilier.

C. — PÉRIODE CONSÉCUTIVE A LA LOI LOUCHEUR.

La loi du 13 juillet 1928 fixa un programme précis de constructions à réaliser de 1928 à 1933. L'article 2 indiqua que le total des logements ou maisons individuelles à bon marché à réaliser durant ces cinq années était fixé à 200.000 habitations. Le taux des prêts consentis par l'Etat fut ramené à 2 % (art. 3). Aux termes de l'article 4, le montant des avances aux Offices publics, Sociétés et fondations d'H. B. M. fut porté à 1.142.506.600 francs, et celui des avances aux Sociétés de crédit immobilier à 1 milliard 222.244.950 francs, ce montant devant augmenter pour chacune des années 1930, 1931, 1932 et 1933, de 140 millions en ce qui concerne les premières et de 210 millions pour les secondes. Le ministre des Finances fut autorisé, en accord avec le ministre du Travail, à se procurer, auprès de la Caisse des dépôts et consignations, des crédits annuels supplémentaires, et à concurrence d'une somme égale, c'est-à-dire atteignant 280 millions et 420 millions, si ses disponibilités le lui permettaient. Par ailleurs, cet article 4, tout en maintenant l'indépendance des ressources

prévues pour l'application des articles 22 et 23 et de celles prévues pour l'application des articles 26 et 28 de la loi de 1922, permet l'affectation des disponibilités restant dans un compartiment aux besoins qui pourraient se manifester dans l'autre, sans tenir compte de la ventilation initiale. De même, les disponibilités d'une année déterminée purent être reportées sur les années suivantes. Cette disposition contribue à donner plus de souplesse dans l'attribution des avances de l'Etat.

Enfin, les Offices publics, Sociétés et fondations d'H. B. M., pour les avances qui leur sont consenties et affectées à la construction de maisons destinées à la vente, purent conserver, lors du règlement définitif, du prix de la vente, les sommes payées par les acquéreurs (sommes qui précédemment devaient être remboursées à la Caisse des dépôts et consignations), pourvu que celles-ci soient affectées dans un délai de six mois à de nouvelles constructions remplissant les conditions légales. Cette disposition constitue une très heureuse innovation : elle permet aux organismes intéressés d'avoir à leur disposition des crédits qu'ils peuvent employer immédiatement, sans avoir à subir les formalités et les retards de l'instruction de nouvelles demandes d'avances.

Pour ce qui est du concours des départements et des communes, l'article 7 a prévu que ces collectivités pouvaient participer elles-mêmes, à concurrence de 1 1/2 % au paiement de l'intérêt et de l'amortissement, tant des avances de l'Etat que des emprunts émis (emprunts dont le montant, nous l'avons vu, cumulé avec les prêts consentis par l'Etat, ne peut dépasser 80 ou 90 % du prix de revient des immeubles (art. 8). Ces participations peuvent se cumuler et atteindre ensemble 3 %.

Le montant maximum des subventions que le ministre du Travail est autorisé à accorder pour les constructions de maisons destinées aux familles nombreuses (art. 59 de la loi de 1922 et art. 11 de la loi de 1928), fut porté, par l'article 12 de la loi de 1928, à 1 milliard 9 millions de francs. Sur cette somme, était prélevé un crédit de 25 millions, pour être immédiatement affecté à l'exercice 1928 et

destiné à être ajouté au crédit de 48.200.000 francs, pour l'attribution des subventions prévues par l'article 59 de la loi de 1922. La différence entre ce crédit et celui de 234 millions prévu par l'article 151 de la loi du 27 décembre 1927, soit 775 millions, fut rendue imputable, à concurrence de 750 millions et à raison de 150 millions par an, sur les crédits de paiement à ouvrir pour les exercices 1929 et suivants.

Les subventions attribuables chaque année, à partir de 1929, tant en vertu de l'article 59 de la loi de 1922 que de l'article 11 de la loi de 1928, furent donc chiffrées à 150 millions au lieu de 48.200.000 francs afférents antérieurement aux seules subventions de l'article 59. D'ailleurs, sur ces 150 millions, 25 étaient réservés à l'application de l'article 59; les 125 autres étaient annuellement affectés, dans les conditions de l'article 11, à la construction de maisons individuelles ou de logements destinés à devenir la propriété de personnes peu fortunées. Toutefois, si ces 125 millions pour subventions nouvelles n'étaient pas employés intégralement, le reliquat disponible pouvait être affecté aux subventions de l'article 59.

En ce qui concerne la construction des logements à loyers moyens, l'article 27 de la loi de 1928, ayant prévu que des prêts à 4 % pouvaient être consentis par l'Etat à concurrence de 40 % du prix de revient des immeubles (70 % depuis le décret du 28 juin 1930), l'article 28 de la loi de 1928 décida que le montant des avances de l'Etat serait fixé pour 1928 et 1929 à 300 millions; une somme de 150 millions de francs devait être affectée aux avances de chacune des années 1930, 1931, 1932, 1933.

En application de l'article 30 (participation de l'Etat dans la charge des emprunts contractés par les départements et communes, qui contribuent au service de l'intérêt et de l'amortissement des fonds) et de l'article 29 (participation de l'Etat dans le cas où le particulier n'use pas de l'avance à laquelle il a droit), le ministre du Travail fut autorisé à engager une somme annuelle de 5 millions, payable pendant quarante années.

Le décret du 20 octobre 1928, qui fixe les conditions

d'application des articles 25 à 32 de la loi du 13 juillet 1928, prescrivit (art. 6) que l'avance de l'Etat aux départements, communes, Offices publics et Sociétés d'H. B. M. pour la construction de logements à loyers moyens ne serait accordée, qu'autant qu'il ressortait des documents financiers, que le revenu net de l'apport personnel résultant du prix des loyers, n'excédait pas de plus de 1 % le maximum fixé pour l'intérêt à servir aux actionnaires des Sociétés d'H. B. M.

La loi de finances du 30 décembre 1928 (art. 186) a fixé le montant des avances prévues par les articles 23 et 28 de la loi de 1922, modifiés par l'article 4 de la loi de 1928 respectivement à 1.282.506.600 francs et 1.432.244.950 fr., à compter du 1^{er} janvier 1931.

Le crédit ouvert conformément à l'article 23 fut fixé à 140 millions pour chacune des années 1930 et 1931 et celui ouvert conformément à l'article 28 à 210 millions (art. 187 et 188).

D'après l'article 189, le montant des avances consenties par l'Etat pour les logements à loyers moyens fut porté à 450 millions, à compter du 1^{er} janvier 1930, et à 600 millions, à compter du 1^{er} janvier 1931.

La loi de finances du 30 mars 1929 (article 64) a prévu que, sur la somme de 300 millions affectée aux prêts consentis par l'Etat, pour la construction en 1928 et 1929 de logements à loyers moyens, il pouvait être prélevé 250 millions pour être reporté sur le montant des avances aux Sociétés de crédit immobilier. Le montant de ces dites avances fut ainsi porté à 1.472.244.950 francs. Le montant des avances aux Offices publics, Sociétés et fondations d'H. B. M. qui avait été fixé par l'article 4 de la loi de 1928 à 1.142.506.600 francs fut porté (art. 65) à 1.392.506.600 fr.

Ces chiffres furent respectivement élevés par l'article 26 de la loi du 11 décembre 1929 à 1.522.244.950 francs et 1.442.506.600 francs.

La loi du 31 décembre 1929 releva à nouveau, à dater du 1^{er} janvier 1930, le maximum des avances de l'Etat. Par l'article premier, le montant des avances aux Offices publics, aux Sociétés et fondations d'H. B. M. fut porté à

2.642.506.600 francs, à compter du 1^{er} janvier 1930, et à 2.922.506.600 francs à compter du 1^{er} janvier 1931. Il pouvait être consenti, dans les limites ainsi imposées, au cours de l'année 1930, des avances imputables sur la dotation prévue au titre de l'exercice 1931. Pour l'année 1931, le crédit ouvert conformément à l'article 23 de la loi de 1922 modifié par l'article 4 de la loi de 1928 fut fixé à 280 millions (art. 2). Par l'article 3, le montant des avances aux Sociétés de crédit immobilier fut porté à 2.922.244.950 fr., à compter du 1^{er} janvier 1930.

L'article 5 porta le montant des avances consenties par l'Etat aux constructeurs de logements à loyers moyens à 200 millions à compter du 1^{er} janvier 1930, à 350 millions à compter du 1^{er} janvier 1931 et à 500 millions à compter du 1^{er} janvier 1932. Dans ces limites, des avances imputables sur les dotations prévues au titre des années 1931 et 1932 pouvaient être consenties au cours de l'année 1930.

La loi du 28 juin 1930, ayant, en ajoutant un article 22 *bis* à la loi de 1928, institué les habitations à bon marché améliorées, dont la valeur locative peut être le double de celles des H. B. M. ordinaires et leur prix de revient une fois et demie supérieur à celui des ces habitations, réserva pour la campagne de 1931 une somme de 200 millions, pour ces logements, sur les crédits qui seraient ouverts pour la dite campagne.

La loi du 22 mars 1931 (art. 1^{er}) releva le montant des avances aux Offices publics, Sociétés et fondations d'H. B. M. à 3.772.506.600 francs, à compter du 1^{er} janvier 1931, et à 4.622.506.600 francs, à compter du 1^{er} janvier 1932. Le crédit ouvert conformément à l'article 23 de la loi de 1922, modifié par l'article 4 de la loi de 1928, fut fixé à 850 millions pour l'année 1932 (art. 2). L'article 3 éleva à 3 milliards 522.244.950 francs, à compter du 1^{er} janvier 1931, et à 4.022.244.950 francs, à compter du 1^{er} octobre 1931, le montant des avances aux Sociétés de crédit immobilier. L'article 5 éleva le montant des avances destinées aux logements à loyers moyens à 500 millions, à compter du 1^{er} janvier 1931, à 650 millions, à compter du 1^{er} janvier 1932, et à 800 millions, à compter du 1^{er} janvier 1933.

La somme de 200 millions, à réserver sur les crédits de la campagne 1931, pour les habitations à bon marché améliorées, fut portée à 400 millions par l'article 7; cette somme devait être prélevée, à concurrence de 300 millions au moins, sur les avances prévues pour les H. B. M., le surplus étant prélevé sur les avances affectées aux logements à loyers moyens.

La loi du 25 mars 1932, relevant le maximum des avances que l'Etat est autorisé à consentir, a établi que, pour la campagne de 1932, il pourra être avancé aux Offices publics, Sociétés et fondations d'H. B. M., des crédits s'élevant, non compris le reliquat des campagnes antérieures, à 1.250 millions, dont 700 millions réalisables en 1932 et 550 millions en 1933. Le montant total des avances prévu par l'article 23 de la loi du 5 décembre 1922 était porté, en conséquence, à 5.322.506.600 francs à compter du 1^{er} janvier 1932 et à 5.872.506.600 francs à compter du 1^{er} janvier 1933. Pour cette même campagne, il pourra être consenti aux Sociétés de crédit immobilier des avances s'élevant à 1 milliard, non compris le reliquat des campagnes antérieures; le montant total des avances prévu par l'article 28 de la loi de 1922 et ainsi porté à 5.022.244.950 francs.

Pour la construction d'habitations à bon marché améliorées et de logements à loyers moyens, durant 1932, des avances pourront être consenties, s'élevant, non compris le reliquat des campagnes antérieures, à 750 millions, dont 400 millions réalisables en 1932 et 350 millions en 1933; cela porte à 1.050 millions, à compter du 1^{er} janvier 1932) et à 1.550 millions, à compter du 1^{er} janvier 1933, le total des avances prévues par les articles 27 et 28 de la loi du 13 juillet 1928. Ces avances seront affectées aux H. B. M. améliorées jusqu'à concurrence de 550 millions au moins, cette somme pouvant être augmentée des crédits qui n'auront pas été utilisés pour les logements à loyers moyens. D'ailleurs, dans les limites ainsi fixées, il pourra être attribué au cours de l'année 1932 des avances imputables sur la dotation prévue pour l'année 1933.

CHAPITRE VIII

LA LOI LOUCHEUR

Ses prémisses. Ses avantages. Ses résultats

L'étude de l'évolution de la matière même de la législation sur les habitations à bon marché nous a permis de constater quel long chemin fut parcouru depuis les premiers efforts tendant à favoriser le développement de la petite propriété.

On peut, pour résumer, distinguer trois phases de l'évolution de notre législation. C'est tout d'abord l'initiative privée résultant de la loi de 1894, qui avait prévu, comme seuls organismes, les Sociétés d'habitations à bon marché. C'est ensuite l'initiative privée subventionnée, avec la loi de 1908, qui instituait le Crédit immobilier et qui apportait de la part de l'Etat une aide déjà nettement efficace. C'est enfin l'intervention directe des pouvoirs publics, telle qu'elle fut instaurée par la loi de 1912, qui créa les Offices publics départementaux et communaux.

Ces divers éléments ont coexisté depuis la loi de 1912, qui est à la base de l'ensemble du système en vigueur à l'heure actuelle. Les lois postérieures n'ont fait qu'améliorer l'institution résultant de ce texte.

Il n'en est pas moins vrai que ce sont les lois d'après-guerre votées sous la très grande pression des événements qui ont, par leurs heureuses dispositions, permis d'apporter une heureuse solution au problème du logement ouvrier. Aux heures tragiques qui ont suivi les hostilités, cette question de l'accession des travailleurs à la propriété d'un foyer familial est apparue à chacun dans son impor-

tance capitale. L'intérêt social considérable et l'immense portée morale qu'elle présentait ont été unanimement saisis par les esprits qui, dans un même effort continu et sincère, collaborèrent à l'œuvre qu'il importait de mener rapidement à bien.

La crise de l'habitation était en effet à son paroxysme. La guerre avait entraîné un arrêt presque complet de la construction pendant plus de quatre années ; d'autre part, près d'un million de réfugiés venant du Nord de la France et de la Belgique avaient afflué dans les régions du Centre et du Midi. Dès 1919, d'autres causes compliquèrent encore le problème du logement. C'est tout d'abord la législation sur les loyers et les moratoires qu'elle avait créés ; c'est l'exode rural causé par l'appât des hauts salaires ouvriers dans les villes ; c'est la tendance du commerce, qui, réalisant des bénéfices faciles, à occupé des locaux luxueux et plus vastes. C'est également, il ne faut pas l'oublier, la loi de huit heures qui, pour salubre qu'elle soit — puisqu'elle est fondée sur la dignité du travailleur, et qu'elle permet, par une limitation du travail, de réserver de l'ouvrage à un plus grand nombre de bras — n'en a pas moins accentué le mouvement de l'exode rural, et ralenti, dans une certaine mesure, la construction. C'est enfin et surtout la hausse des matériaux.

Les institutions de crédit immobilier et d'habitations à bon marché ayant commencé à faire leurs preuves, il convenait simplement d'adapter la législation existante aux conditions économiques créées par la guerre et de la rendre plus souple.

Un travail de codification des nombreux textes votés fut donc entrepris dès 1920 ; il aboutit à la loi du 5 décembre 1922 dont les dispositions sont claires et précises. Cette loi, faisant mieux connaître les avantages accordés pour la construction d'habitations saines et à bon marché, fit faire un grand pas à la question du logement ouvrier.

Toutefois, l'œuvre entreprise ne pouvait connaître un réel essor que si une aide financière très importante était apportée par les pouvoirs publics. Or, au cours des années qui suivirent la loi de 1922, les difficultés financières que

traversa la France ne permit pas à l'Etat de consentir les sacrifices désirables. Les organismes se virent refuser les avances qui leur étaient nécessaires ; le taux de celles-ci fut augmenté de 75 %. Le programme projeté fut, par suite, considérablement entravé.

Mais en 1928, après le redressement financier de la France et la stabilisation du franc, le Gouvernement put accorder les crédits nécessaires pour une action vraiment efficace. Un programme précis fut établi par la loi Loucheur, qui n'apporta d'ailleurs aucun changement important, qui n'apporta d'ailleurs aucun changement considérable aux principes, ni à la législation sur les H. B. M. dans ses grandes lignes. Son objet était la construction de 200.000 logements à construire en cinq ans, ce qui fit dire à M. Bonnevey, rapporteur du budget de la Santé publique, que la loi du 13 juillet 1928 était « un plan quinquennal d'habitations à bon marché ».

La volonté du législateur, de remédier à la crise du logement et de l'encourager à l'accession à la petite propriété, lui suggéra toute une série de mesures de détail de la plus grande importance que nous avons examinées dans les chapitres précédents.

lui suggéra toute une série de mesures de la plus grande importance que nous avons examinées en détail dans les chapitres précédents.

En vue d'augmenter le rôle du crédit immobilier, la loi a accru les pouvoirs d'emprunt des Sociétés de crédit immobilier et leur a permis « d'agir vraiment en banques de crédit hypothécaire » ; le taux de l'intérêt pour les avances qui leur sont consenties a d'ailleurs été ramené à 2 %. D'autre part, si la loi Loucheur est basée sur la propriété, elle est également basée sur l'autre élément essentiel de la société : la famille. Ainsi, elle a réduit l'importance de l'apport personnel, qui, s'il est destiné à prouver de la part de l'emprunteur un goût de l'épargne déjà acquis, ne doit pas constituer un obstacle sérieux pour le travailleur dont les ressources sont très modestes. Des réductions d'apport furent donc établies pour certaines catégories de personnes et même des dispenses totales d'apport, notamment pour les pères de deux enfants de moins de dix-huit ans.

De plus, depuis la loi de 1928, non seulement l'apport n'est plus exigé pour les personnes dont la situation est particulièrement digne d'intérêt, pères de famille nombreuse,

mutilés de guerre ou du travail, mais encore une subvention est allouée par l'Etat sur le montant de la dépense. Ces subventions, définitivement acquises aux intéressés, sont progressives et peuvent s'élever jusqu'à 15.000 francs pour les familles de sept enfants.

D'autre part, la loi Loucheur comporte des dispositions spéciales destinées à faciliter soit la construction, soit l'aménagement, l'amélioration ou l'assainissement des logements pour les ouvriers agricoles, les artisans ruraux ou les petits exploitants. Un droit de priorité sur le tiers des crédits affectés aux habitations à bon marché fut réservé aux constructions ou transformations d'immeubles ruraux.

En outre, pour venir en aide aux classes moyennes, très éprouvées elles aussi par la crise du logement, la loi de 1928 a prévu l'édification de 60.000 logements à loyers modérés sur le programme de constructions envisagé. Enfin, des exonérations fiscales, sous certaines conditions que nous avons vues, furent instituées pour les H. B. M.

Ces dispositions de la loi Loucheur étaient bien propres au développement de l'accession à la petite propriété : d'une part, les avantages consentis étaient largement augmentés, ce qui devait inciter un grand nombre de particuliers à entrer dans la voie de la construction d'habitations à bon marché ; d'autre part, des crédits très importants étaient prévus pour permettre de donner satisfaction à toutes les demandes d'avances et de subventions.

Le montant des prêts en 1931 par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations aux communes, Offices publics, Sociétés d'H. B. M., fondations d'H. B. M., dispensaires et sanatoria, s'est élevé à 1.022.764.700 francs; nous en trouverons le détail dans le tableau d'autre part. Ces prêts et avances faits par la Caisse des dépôts pour la construction d'H. B. M., depuis la loi du 26 février 1921, se sont considérablement élevés depuis la loi de 1928, ainsi qu'on peut le voir par les chiffres ci-dessous :

Années	Montant des prêts
1921	70.714.500 fr.
1922	64.971.800 fr.
1923	97.892.000 fr.
1924	91.754.000 fr.
1925	104.658.800 fr.
1926	118.229.800 fr.
1927	174.313.800 fr.
1928	145.592.000 fr.
1929	837.064.200 fr.
1930	1.199.912.400 fr.
1931	1.022.764.700 fr.

C'est assez dire le magnifique développement pris par l'œuvre de construction du logement populaire. Après des hésitations qui ont duré de 1921 à 1928, pendant lesquelles le montant annuel des prêts pour habitations à bon marché oscilla entre 65 et 174 millions, on voit brusquement le montant annuel des avances s'élever à 837 millions en 1929 et à près de 1.200 millions en 1930. Dans la seule année de 1930, le montant des avances consenties par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts s'est donc accru de 43 %.

On observe la même augmentation des crédits alloués au titre « Crédit immobilier » pour avances aux constructeurs de maisons destinées à devenir leur propriété ; les avances aux Sociétés de crédit immobilier, Sociétés et Unions de sociétés de secours mutuels, Sociétés coopératives d'H. B. M. et Caisses de crédit agricole ont été de :

810.443.800 fr. en 1929
 1.188.866.600 fr. en 1930
 1.061.139.000 fr. en 1931

Les avances consenties au même titre, pour tous les exercices antérieurs au 1^{er} janvier 1929, s'étaient élevées seulement à un total de 819.416.400.

Les tableaux ci-après donnent les résultats financiers de l'application de la législation sur les habitations à bon marché et les immeubles à loyers moyens.

A. — HABITATIONS A BON MARCHÉ ORDINAIRES.

Montant des prêts accordés par l'Etat aux diverses catégories d'organismes.

(déduction faite des annulations) :

	Antérieurement au 1 ^{er} janvier 1929	En 1929	En 1930	En 1931	Totaux
Sociétés anonymes d'H. B. M.	101.766.800	130.163.400	383.724.200	220.062.800	835.717.200
Sociétés coopératives d'H. B. M.	115.806.600	74.470.800	94.121.400	94.354.800	378.753.600
Offices publics d'H. B. M.	553.015.000	609.824.800	667.330.600	666.735.700	2.496.906.100
Villes	59.882.600	8.425.800	25.237.000	»	93.545.400
Fondations d'H. B. M.	369.800	240.000	17.028.000	»	17.637.800
Dispensaires et sanatoria	6.093.000	13.940.000	12.471.200	41.611.400	74.115.600
Sociétés de crédit immobilier	755.227.200	757.606.400	1.100.893.000	1.008.039.000	3.621.765.600
Sociétés et Unions de Sociétés de Secours mutuels	25.568.200	20.331.000	48.800.000	28.450.000	123.149.200
Sociétés coopératives d'H. B. M. (sur les fonds affectés au crédit immo- bilier)	38.621.000	11.455.200	14.319.000	15.000.000	79.395.200
Caisses de crédit agricole	»	21.051.200	24.854.600	9.650.000	55.555.800
Totaux	1.656.350.200	1.647.508.600	2.388.779.000	2.083.903.700	7.776.541.500

B. — HABITATIONS A BON MARCHÉ AMÉLIORÉES.

A ce jour, les avances distribuées aux organismes constructeurs atteignent :

Sur 1931	172.886.200
Sur 1932	163.287.200
Total	336.173.400

C. — IMMEUBLES A LOYERS MOYENS.

Montant des prêts attribués au cours de chaque campagne,
avec leur imputation sur les crédits de divers exercices :

Prêts attribués au cours de la campagne 1928-1929 sur les crédits de 1929	Prêts attribués au cours de la campagne 1930			Prêts attribués au cours de la campagne 1931 (totaux à ce jour)		
	Sur les cré- dits de 1930	Sur les cré- dits de 1931	Sur les cré- dits de 1932	Sur les cré- dits de 1931	Sur les cré- dits de 1932	Sur les cré- dits de 1933
50.000.000	150.000.000	82.691.400	57.329.400	101.632.200	46.085.200	77.671.400
	290.020.800			225.388.800		

Voici, par ailleurs, le montant des subventions allouées annuellement, d'une part subventions destinées à encourager la construction de logements loués à des familles nombreuses, d'autre part subventions destinées à faciliter aux invalides de guerre ou du travail de 60 %, ainsi qu'aux pères et mères de famille ayant plus de deux enfants de moins de dix-huit ans à leur charge, l'accession à la propriété d'une maison individuelle ou d'un logement à bon marché.

Subventions accordées dans les conditions de l'article 59 de la loi du 5 décembre 1922.

Sur les crédits de l'exercice	1919	.....	15.000.000
—	1920	.....	29.920.779
—	1921	.....	29.999.812
—	1922	.....	35.000.000
—	1923	.....	34.500.000
—	1924	.....	44.500.000
—	1925	.....	44.000.000
—	1926	.....	48.000.000
—	1927	.....	48.200.000
—	1928	.....	91.200.000
—	1929	.....	61.250.000
—	1930	.....	32.729.055
Total			514.299.646

Subventions accordées en vertu de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1928.

Sur les crédits de l'exercice 1929		Sur les crédits de l'exercice 1930		Total général
Subventions individuelles	Subventions in globe	Subventions individuelles	Subventions in globe	
157.975.860 fr.	23.274.140 fr.	104.919.418	12.351.527	298.520.945
181.250.000		117.270.945		

Que d'heureux changements se sont opérés dans les banlieues de la plupart des villes de France, grâce aux sacrifices consentis en faveur du logement ouvrier, à la suite de la loi Loucheur ! Des maisons saines, coquettes, entourées d'un jardinet, ont surgi de terre, principalement dans les centres où la crise de l'habitation se faisait le plus durement sentir. Les Offices publics départementaux et municipaux ont rivalisé d'activité pour construire des immeubles ; les Sociétés d'H. B. M., qui ont, maintenant, d'importantes disponibilités, ont édifié des maisons dans lesquelles les locataires ont pu trouver un foyer confortable et digne ; souvent, les industriels ont fait bâtir pour loger leurs ouvriers ; autour des agglomérations, de nombreuses maisons construites avec l'aide du Crédit immobilier, et qui sont la propriété de leurs occupants, se sont élevées.

Pour les trois campagnes qui viennent de s'écouler, 70.000 logements ont été construits par les Offices, les Sociétés anonymes et coopératives ; ce chiffre ressort des projets dont les dossiers ont été envoyés au Ministère de la Santé publique et financés par la Commission des prêts. 78.500 maisons environ ont été édifiées à l'aide des prêts consentis par les Sociétés de crédit immobilier et par les Sociétés ou Unions de sociétés de secours mutuels ; ce chiffre a été obtenu en divisant le montant des crédits consentis aux Sociétés de crédit immobilier par 41.000, qui représentent le montant de la proportion de la somme prêtée par rapport au coût moyen de la construction d'une maison, c'est-à-dire qui correspond au montant moyen de la participation de l'Etat pour chaque maison. En loyers moyens, 13.101 logements ont été financés, et 4.786 en habitations à bon marché améliorées. Nous arrivons ainsi à un total approximatif de 166.300.

La région parisienne, qui plus que toute autre souffre de la pénurie de logements, a bénéficié à elle seule, l'an dernier, de crédits qui, dans leur ensemble, dépassent 800 millions. Des efforts particulièrement importants furent consacrés au logement des familles nombreuses : l'aide la plus efficace à ces familles qui sont les plus dignes d'intérêt leur fut apportée par l'Office public d'H. B. M. de la Ville de Paris. L'Office, au 30 septembre 1930, avait mis à leur dis-

position 12.215 logements, qui abritent une population totale de 55.154 habitants.

D'autre part, il reste encore à l'heure actuelle des fonds disponibles sur les crédits des trois dernières campagnes. En effet, les organismes doivent d'abord employer la totalité des sommes qu'ils ont à leur charge, soit 10 ou 20 %. Ce n'est qu'au fur et à mesure que s'élèvent les constructions, et seulement sur la production des mémoires des travaux effectués — travaux qui évidemment demandent plusieurs mois — que les sommes prêtées leur sont versées. Ce n'est donc pas dans l'année même que peut être absorbée la totalité des crédits consentis. Il faut tenir compte également du temps que prennent les formalités de constitution des dossiers. C'est ainsi qu'il reste encore à être répartis, sur les crédits votés pour les campagnes passées, 100 millions pour les logements à loyer moyen, ce qui rend possible la construction de 1.500 logements, et 62 millions pour les H. B. M. améliorées, ce qui rend possible la construction de 870 environ de ces habitations. Ce sont donc 168.670 habitations qui ont été financées durant les trois exercices écoulés sur les crédits consentis pendant les campagnes de 1928 à 1931.

On se rend compte, par ce chiffre, des résultats de la loi Loucheur, et des progrès accomplis à la suite de ce texte d'une portée si profonde. Que de ménages sauvés des horreurs du taudis ! Que de familles pour qui les conditions d'existence furent si considérablement améliorées ! Que de risques de contagion évités dans ces foyers où entrent l'air et la lumière ! Que de vies humaines sauvées ! Que d'esprits apaisés, et combien de communistes, désormais fiers de leur maisonnette et jaloux de leur petite propriété, ramenés dans le droit chemin !

Si, d'ailleurs, les prix des matériaux de construction ne s'étaient pas élevés d'une façon exagérée en 1929 et 1930, un plus grand nombre de logements encore auraient pu être construits. Il était à prévoir que le grand nombre de constructions entreprises ne fît monter le coût des matériaux. Ceux-ci ont donné lieu, en effet, à des hausses successives — hausses purement spéculatives d'ailleurs, puisque le combustible qui figure pour une grande partie dans

le prix de revient de la plupart des matériaux de construction était en baisse constante -- et ont augmenté de plus de 50 %. Sans cette augmentation, le nombre de logements salubres offerts aux travailleurs eût été élevé dans la même proportion.

En présence de cette hausse, l'Etat s'imposa d'ailleurs des sacrifices financiers plus importants, pour mener à bonne fin l'exécution de la loi Loucheur. Pour assurer la construction du nombre des logements à bon marché prévu par la loi de 1928, il n'était plus possible, en effet, de s'arrêter à la limite de 6.500.000.000 de francs fixée pour les avances à taux réduit. Au 31 décembre 1931, le Parlement avait émis déjà le principe d'avances à taux réduit, pour un total de 7.780.000.000 de francs. Les prévisions de la loi Loucheur étant ainsi largement dépassées, les efforts des organismes d'habitations à bon marché et de crédit immobilier ne sont point entravés. Mais quelle lourde charge — charge nécessaire, disons-le — pour des budgets dont l'équilibre est des plus laborieux ! Quoi qu'il en soit, et malgré la nécessité de ménager une trésorerie chargée, l'importance de la question, d'un si haut intérêt social, qu'est celle du logement ouvrier, n'a pas échappé au Parlement. Sur l'exercice 1931 écoulé, un crédit de 3.250.000.000 de francs fut voté, se décomposant comme suit :

Avances aux Sociétés de crédit immobilier	1.100.000.000
Avances aux Offices publics, Sociétés et fondations d'H. B. M.	1.400.000.000
Avances pour H. B. M. améliorées.	400.000.000
Avances pour immeubles à loyers moyens.	350.000.000

Sur l'exercice 1932, le Parlement, par la loi du 25 mars dernier adoptant les propositions de la Commission des finances de la Chambre des députés, a fixé à trois milliards le crédit consenti pour les habitations à bon marché ; ce crédit se décompose de la façon suivante :

Avances au Sociétés de crédit immobilier	1.000.000.000
Avances aux Offices publics, Sociétés et fondations d'H. B. M.	1.250.000.000
Avances pour H.B.M. améliorées et immeubles à loyers moyens	750.000.000

Ces sommes correspondent à la construction des 24.000 maisons destinées à devenir la propriété de leurs occupants, 25.000 logements à construire par les Offices et Sociétés d'H. B. M. et 10.000 logements à loyers moyens ou H. B. M. améliorées, soit au total 59.000 logements.

Pour achever l'exécution du programme général de la loi Loucheur qui compte 260.000 logements, il restera à voter les crédits nécessaires pour construire 32.250 habitations environ.

Il convient d'insister sur le fait que ces votes de crédits créeront aux budgets à venir des charges importantes. L'Etat prête à 2 % et emprunte à la Caisse des dépôts et consignations à un taux qui, après s'être élevé il y a quelques années à 7, 8, et 9 et 10 %, est actuellement de 4,58 %; la différence d'intérêt reste à sa charge. Pendant vingt-cinq ans, au maximum, pour les crédits concernant le crédit immobilier, et pour une durée de quarante ans pour les crédits ayant fait l'objet d'avances aux Offices et Sociétés d'H. B. M., figureront au budget les intérêts dus à la Caisse des dépôts. C'est dire toute l'importance de l'effort financier que s'impose l'Etat, pour mener à bien l'exécution de la loi. Etant donné que la différence d'intérêt s'élève à 2,58 %, un crédit de 3 milliards par exemple imposera annuellement à l'Etat une charge de plus de 77 millions.

Néanmoins, l'exécution des programmes de constructions d'H. B. M. permet à l'Etat de récupérer indirectement une partie des dépenses engagées. En effet, comme l'a fait remarquer M. Bonnevey, lors de la discussion du budget de la Santé publique à la Chambre des députés, le 2 février dernier, les travaux de construction d'H. B. M. mis en adjudication donnent lieu à une taxe sur le chiffre d'affaires.

fares : cette taxe est de 2,20 %, dont 2 % vont au budget de l'Etat. D'autre part, les Offices sont obligés de passer des marchés de travaux publics et de les faire enregistrer. Remarquons à ce propos qu'ils sont, sur ce point, moins bien partagés que les Sociétés d'H. B. M. qui sont dispensées de ces frais. Le droit qu'ils payent se montant à 1,60 %, cela représente, étant donnée l'importance de l'ensemble des marchés, un certain nombre de millions qui entrent dans les caisses de l'Etat. Enfin, les travaux exécutés entraînent une augmentation des bénéfices industriels et commerciaux des entrepreneurs, dont les impôts s'élèvent, par suite, à des sommes plus élevées.

En outre, un problème particulièrement angoissant, aujourd'hui, milite en faveur du non-ralentissement du rythme des constructions d'H. B. M. Il s'agit du chômage. A l'heure où la France subit une crise qui, avant de l'atteindre, a déferlé sur le monde entier, il convient de favoriser, dans toute la mesure du possible, l'industrie du bâtiment. Cette considération a largement contribué à décider le Parlement à voter les crédits permettant la construction de 59.000 habitations pour le programme de 1932, alors qu'il aurait pu être tenté de ne consacrer aux H. B. M., pour la présente année, que les fonds nécessaires à la moitié seulement du chiffre total des logements restant à édifier.

La cause de l'habitation populaire fut donc sauvegardée, par le vote des crédits figurant dans la loi du 25 mars 1932 et, du même coup, la situation du marché du travail ne peut que s'en trouver améliorée.

Ainsi donc, le scepticisme avec lequel certains esprits chagrins avaient accueilli la loi Loucheur, doutant de son influence et de ses résultats, n'avait pas sa raison d'être. Les pessimistes, comme il s'en trouve chaque fois qu'une grande réforme sociale est envisagée, doutaient des promesses qui étaient faites relativement aux conditions des prêts et davantage encore aux subventions ; ils estimaient que les classes laborieuses ne réserveraient pas, d'autre part, un accueil chaleureux à la loi de 1928. Or, nous avons vu que le grand public a été loin de boudier la loi, dont il a,

au contraire, dès le début, mesuré tout le prix à sa valeur. Les demandes de prêts ont afflué si nombreuses, que non seulement les crédits prévus ont dû être relevés, mais encore qu'il est bien probable que les résultats envisagés par le programme quinquennal seront dépassés.

Certes, les formalités de constitution des dossiers ont parfois été un peu longues ; l'attribution des subventions et des prêts ont pu, pour quelques-uns d'entre eux, se faire un peu attendre par suite du vote tardif de la loi relevant le maximum des avances que l'Etat est autorisé à consentir ; mais il n'y a pas eu d'exemple que les promesses n'aient pas été tenues, que les prêts n'aient pas été effectués aux personnes présentant des garanties suffisantes, qui en faisaient la demande, ni que les subventions n'aient pas été versées à leurs bénéficiaires.

En un mot, tous les efforts désirables ont été faits, en faveur du logement populaire, qui est lié à la lutte contre les fléaux sociaux, au développement de la natalité, à l'amélioration de la santé publique.

Néanmoins, l'on a pu constater que, malgré l'importance des crédits votés pour le dernier exercice, — crédits qui sont inférieurs de 250.000 francs seulement à ceux de l'exercice antérieur, — les demandes d'avances faites par d'importantes sociétés ont été soumises à des réductions, allant, dans certains cas, jusqu'à 50 % sur ceux de l'année précédente. Cela vient de ce que de nombreuses sociétés nouvelles, parfois assez peu solides et dont l'existence ne peut qu'être éphémère, reçoivent des avances et subventions, au détriment d'organismes anciens, bien administrés et ayant fait leurs preuves.

Il y aurait intérêt à ce que les nouvelles sociétés ne fussent agréées que si elles présentaient de réelles garanties. Cela éviterait bien des déboires à venir et permettrait aux Sociétés d'H. B. M. et de crédit, dignes de ce nom, de déployer, grâce à des capitaux plus considérables mis à leur disposition, toute l'activité désirable dont elles sont susceptibles.

CHAPITRE IX

QUELQUES MODIFICATIONS A LA LOI LOUCHEUR

Améliorations apportées. — Vers une portée plus grande de la législation

Quels que soient les résultats obtenus par l'application de la législation sur les habitations à bon marché et les améliorations apportées au problème du logement ouvrier, il ne faut pas croire que la crise de l'habitation soit disparue. Combien de malheureux sont encore rivés au taudis ; combien de ménages étouffent encore dans leur logis trop étroit et insalubre ! Le programme de la loi Loucheur ne devra être qu'une première partie d'un programme plus grand encore, et il faudra au Parlement supprimer le délai primitivement fixé à 1933 pour l'œuvre entreprise. L'auteur de la loi l'a dit lui-même : « Pour rattraper le retard, c'est 400.000, 500.000 logements que nous devrions construire ! » Ce sont les besoins eux-mêmes qui détermineront la date extrême de l'exécution du programme de construction.

Dans les campagnes comme dans les centres industriels, il y a encore fort à faire : la maison dans laquelle le paysan vit avec sa famille est souvent dépourvue des conditions d'hygiène les plus élémentaires, et la situation des ouvriers agricoles, qui fréquemment couchent dans un grenier, ou dans l'étable même, est plus lamentable encore. Or, les agriculteurs et artisans ruraux n'ont pas, jusqu'ici, bénéficié suffisamment de l'effort financier consenti par l'Etat en faveur du logement populaire.

Ce n'est pas cependant que la priorité que la loi leur a conférée sur le tiers des crédits ne leur ait pas été appliquée. Mais les populations rurales ne semblent pas avoir compris, dans toute leur mesure, les avantages qu'elles peuvent trouver dans l'application de la loi, ni en avoir réclamé le bénéfice comme il convenait. Le Ministère de la Santé publique signale à ce propos que sur les avances antérieurement consenties aux Caisses de crédit agricole, une somme de 6.475.000 francs a été annulée au 31 décembre 1930, pour défaut d'utilisation dans le délai réglementaire.

Les pouvoirs publics se sont alors préoccupés d'obtenir une application plus étendue des dispositions sur les habitations à bon marché et la petite propriété dans les campagnes. Une commission consultative pour l'application aux populations rurales de la législation sur les H. B. M., composée de personnalités et de parlementaires les plus compétents sur la question, fut instituée par décret en date du 31 décembre 1931, sous la présidence du ministre de la Santé publique. Cette commission est chargée d'étudier les dispositions qu'il conviendrait d'adopter pour provoquer un meilleur accueil de la loi auprès des populations de nos villages.

Il serait souhaitable que pour la campagne des simplifications fussent apportées aux formalités actuelles qui rebutent le cultivateur : réduction des formalités exigées pour bénéficier de l'exonération de l'impôt foncier, d'abord ; ensuite, suppression de l'hypothèque prise sur les immeubles, dont le principe est difficilement admis par le paysan, et qui présente pour lui des inconvénients sérieux en cas de partage de la propriété ; en troisième lieu, suppression de l'assurance obligatoire, condition qui est mal accueillie par le cultivateur hostile à l'idée de payer pour cette assurance des frais s'élevant à 10 ou 15 % du prêt.

Ces formalités d'assurance et d'hypothèque, qui constituent des garanties pour la société prêteuse, pourraient être remplacées par une garantie d'un autre genre représentée par la création d'un « fonds départemental ou régional de garantie ». Le fonds interviendrait en cas de décès

du bénéficiaire du prêt ou lorsque celui-ci se trouverait, par suite de maladie, de mauvaise récolte ou de crise agricole par exemple, dans l'impossibilité de s'acquitter de ses obligations. Les sociétés agricoles pourraient participer à la constitution de cette caisse; d'autre part, en vue de son alimentation, un intérêt supplémentaire de 0,50 % au maximum pourrait être demandé aux bénéficiaires, en plus de l'intérêt de 2,50 % qui leur est demandé ; cela représenterait, pour ces derniers, une charge qui resterait inférieure à celle qu'entraînent l'assurance sur la vie et les frais d'hypothèque et qui serait certainement acceptée plus facilement par les emprunteurs ruraux.

D'autre part, le rôle salulaire des préfets pour l'introduction de la législation sur les H. B. M. dans les campagnes n'est pas négligeable, et il est permis de penser qu'une propagande plus active de leur part auprès des maires des communes rurales provoqueraient de nombreuses constructions, qui n'ont pas été entreprises jusqu'ici par ignorance des avantages de la législation, ou par manque de hardiesse.

La question de l'assurance en cas de décès constituait un écueil particulièrement sérieux pour les plus grands mutilés de la guerre. Ceux-ci se trouvaient, d'après les prescriptions de la loi, gravement désavantagés malgré les dispositions prévues en leur faveur. En effet, si leur invalidité était trop accentuée, en cas de tuberculose, par exemple, ils n'étaient pas reconnus, à la visite médicale, aptes à contracter l'assurance temporaire obligatoire. De telle sorte que, bien qu'il leur fût offert en principe une subvention de 15.000 francs (pour un mutilé à 100 %), ils ne pouvaient finalement prétendre à bénéficier des avantages de la loi.

Certes, aux termes de l'article 48 de la loi du 5 décembre 1922, le grand mutilé pouvait être dispensé de la visite du médecin, lorsqu'il avait, deux ans au moins avant l'acquisition de sa maison, formé une demande d'assurance et opéré à la Caisse nationale d'assurance en cas de décès un versement égal à 1 % du capital à garantir, la souscrip-

tion devant être effectuée dans un délai d'une année après l'expiration de la période de deux ans prévue. Mais il était souvent bien difficile à un emprunteur de prévoir, deux ans à l'avance, le lieu de la construction qu'il désirait faire édifier et le coût de cette construction.

D'autre part, les intéressés qui n'étaient pas admis à contracter l'assurance pouvaient, nous l'avons vu, en faire souscrire le contrat par leur conjoint, ou par un tiers s'engageant solidairement avec eux au remboursement du prêt. Mais, dans le cas où le grand mutilé avait fait intervenir sa femme, celle-ci, en cas de décès de son mari, ne pouvait, malgré sa pension de veuve, si elle n'avait pas d'économies, faire face aux annuités, dont elle était alors personnellement débitrice. Elle risquait d'être expulsée de son logement, pour non-paiement, et se trouvait ainsi désavantagée, par rapport à la femme d'un homme valide, qui, si son mari venait à mourir, alors qu'il avait été admis de son vivant à contracter l'assurance, devenait elle-même définitivement propriétaire du logement.

Cette situation des grands mutilés de guerre, eux qui ont droit au plus haut point à la reconnaissance nationale, était paradoxale et inadmissible. Aussi, la loi du 8 juin 1930 est-elle venue réformer cet état de choses.

Aux termes de ce texte, fut institué un fonds spécial géré par la Caisse des dépôts et consignations, ayant pour objet de garantir le remboursement des prêts consentis aux invalides de guerre pensionnés de la loi du 31 mars 1919 qui n'ont pu être admis à l'assurance temporaire par la Caisse nationale d'assurance en cas de décès. Les demandes de garanties doivent être adressées à l'Office national des mutilés, qui désigne les bénéficiaires dans la limite des disponibilités du crédit ouvert chaque année, par la loi de finances, et éventuellement, des ressources du fonds spécial. Ce fonds spécial, qui fait l'objet d'un compte particulier à la Caisse des dépôts, est alimenté :

1° Par des primes uniques pouvant être incorporées au prêt hypothécaire, qui lui sont versées par les organismes de crédit, comme s'il s'agissait d'assurés valides ;

2° Par des surprimes versées par l'Etat et destinées à

couvrir les risques supplémentaires de décès présentés par les assurés ;

3° Par les subventions des départements, communes et établissements publics, et par les dons et legs ;

4° Par les revenus, arrérages et produits du remboursement des valeurs acquises et par les intérêts du fonds de roulement.

Pour l'application de ces dispositions, la loi du 8 juin 1930 spécifia (art. 4) qu'il était ouvert au ministère de la Santé publique un crédit de 2 millions qui représentait la contribution de l'Etat au fonds spécial de garantie destiné à faciliter aux invalides de la guerre l'obtention du bénéfice de la législation sur les H. B. M.

Un crédit équivalent a été voté dans la loi de finances fixant le budget pour l'exercice 1931 et la dernière loi de finances du 31 mars 1932 a fixé ce crédit pour l'exercice 1932 à 1.500.000 francs.

Jusqu'ici, les demandes des mutilés tendant à bénéficier de la loi du 8 juin 1930 n'ont pas été très nombreuses ; mais il est vraisemblable que, par suite de la propagande faite par les Comités départementaux des mutilés, les facilités qui leur sont accordées inciteront un plus grand nombre de pensionnés de la loi de 1919 à se faire construire une habitation à bon marché.

A côté de cette disposition en faveur des grands mutilés, une autre devrait être prise, dont la nécessité se fait grandement sentir, en raison de la partie de la population, également très digne d'intérêt, à laquelle elle s'adresserait : il s'agit des chômeurs. Les travailleurs qui se sont rendus propriétaires d'une H. B. M. qu'ils payent par annuités et qui se trouvent subitement sans travail ne peuvent plus faire face aux échéances ; de même ceux qui sont locataires d'un logement à bon marché se trouvent dans l'impossibilité de payer leur loyer, en raison de leur chômage. Voilà donc des travailleurs qui vont se voir forcés de quitter le logis qu'ils occupent, pour retourner à quelque misérable taudis. Il convient que les chômeurs qui ont bénéficié de la législation sur les H. B. M. soient exonérés de leur

loyer et de tout versement, pendant la période durant laquelle ils sont sans travail. Ce serait un avantage supplémentaire, particulièrement intéressant pour le travailleur, que les dispositions de la législation effraient, du fait qu'il craint de ne pouvoir s'acquitter régulièrement des paiements, en raison de ses charges. Ce serait du même coup inciter la classe ouvrière à user des bénéfices qui leur sont offerts en matière de logement.

Il faudrait alors qu'une caisse fût créée, caisse de garantie en cas de chômage, qui effectuerait les paiements réglementaires à la place du travailleur lorsque celui-ci, réellement involontairement, se trouverait sans travail. Cette caisse, gérée par la Caisse des dépôts et consignations, serait alimentée par des crédits fournis par l'Etat, et par des subventions des départements et les communes. Il ne faudrait pas, naturellement, que les sommes dues par l'ouvrier, en période normale de travail, fussent augmentées de ce fait, ce qui le détournerait des avantages offerts par la législation. L'on ne doit pas oublier en effet que le modeste budget d'un travailleur est déjà largement grevé, par la dépense nécessaire au paiement de son logement à bon marché, bien que celui-ci soit échelonné sur un certain nombre d'années.

On a pensé, pour remédier à cet inconvénient d'une dépense évidemment lourde pour l'ouvrier, à faire une obligation, pour tout employeur qui fonde ou développe une industrie ayant une certaine importance, d'apporter sa contribution au logement de la main-d'œuvre à occuper. Un office serait alors créé par les industriels se groupant entre eux ; cet office serait financé au moyen d'un emprunt auprès d'une banque privée, emprunt qui serait gagé sur un versement fait par chaque industriel et proportionnel aux salaires payés.

Comme cette disposition ne rencontrerait aucun enthousiasme auprès de certains chefs d'entreprise et que peut-être aucun d'entre eux ne voudrait prendre l'initiative de fonder un office, les municipalités pourraient prendre en main les opérations de construction des logements ouvriers.

Dans ce cas, ce seraient elles qui contracteraient les emprunts nécessaires, les versements patronaux qui serviraient à les gager étant, dès lors, obligatoires.

L'industrie subit en ce moment une crise des plus graves et ne peut réellement pas supporter actuellement de nouvelles charges. Mais cette idée du logement rendu obligatoire de la part des chefs d'entreprises pour leurs travailleurs est excellente et sera susceptible, lorsque nous serons revenus à une période économique normale, de remédier très avantageusement à la pénurie des logements ouvriers dans les régions industrielles.

Nous avons vu d'ailleurs que certains chefs d'industrie, animés du désir d'améliorer les conditions d'existence de leurs ouvriers, et comprenant qu'ils augmentaient, par là, le rendement de leur entreprise, et travaillaient en même temps à l'amélioration de la race et à la grandeur du pays, ont, depuis déjà de nombreuses années, fait édifier de vastes et solides constructions, dans lesquelles ils ont offert aux travailleurs des logements confortables.

En ce qui concerne la maison à bon marché elle-même, il semble que nous soyons arrivés actuellement à des prix maxima, imposés à l'égard des dispositions légales, suffisamment élevés, pour qu'il soit possible d'édifier des logements durables. La loi Loucheur n'avait pas modifié les maxima tels qu'ils résultaient de la loi du 13 juillet 1925. Ceux-ci étaient nettement trop bas, ce qui devait entraîner un double inconvénient, étant donné le prix élevé des matériaux. Tout d'abord, les personnes désireuses de se faire construire une H. B. M. firent souvent établir deux devis : l'un était soumis au Comité de patronage en vue de bénéficier des avantages de la loi, et l'autre correspondait à la maison qui serait effectivement construite ; les intéressés, qui malheureusement, d'une part, tournaient la loi pour pouvoir se faire construire une habitation correspondant à leurs besoins, tout modestes qu'ils fussent, avaient de plus le désavantage de ne recevoir des avances que pour une partie seulement de leur maison. En outre, avec des prix maxima trop bas, les habitations qui furent édifiées au

début de 1929 furent souvent construites, pour restreindre la dépense, avec des matériaux trop légers et de mauvaise qualité : elles ne seront ainsi que peu durables et nécessiteront de coûteuses réparations d'ici quelques années.

En vertu de la loi du 30 mars 1929, les maxima furent relevés, heureusement, dans un grand nombre de départements, et permettent maintenant réellement la construction de maisons modestes mais durables.

Si, d'ailleurs, certaines maisons construites en vertu des dispositions de la loi Loucheur ne présentent pas les qualités désirables de solidité, de commodité et d'esthétique, — ce qui n'est pas à négliger, — cela tient à l'incapacité de quelques « prétendus » architectes. Ceux-ci, en effet, se prévalant d'un titre qu'ils n'ont pas, ou ne faisant pas partie de sociétés susceptibles de donner à l'exercice de leur profession les garanties indispensables de compétence et d'honorabilité, ont été les auteurs de constructions défectueuses. D'ailleurs, certaines parties des maisons ou hôtels particuliers les plus luxueux n'échappent pas à des défauts grossiers, et les conditions élémentaires de l'hygiène n'y sont pas toujours respectées.

L'architecte doit être un artiste dont l'œuvre doit être aussi satisfaisante que possible. Ne se rend-il pas, du fait qu'il érige une maison, responsable envers la collectivité, puisqu'une habitation influe sur la santé, la natalité et sur les mœurs mêmes des habitants ? Il conviendrait, — et les véritables architectes ne pourraient qu'y gagner, — que la profession fût réglementée et que les intéressés ne pussent se prévaloir d'un titre que s'ils s'en sont rendus dignes par l'obtention obligatoire d'un diplôme sérieux. Cette question se pose aujourd'hui d'une façon d'autant plus pressante que la législation sur les H. B. M. provoque l'ouverture de multiples chantiers. Réglementer la profession d'architecte, ce serait ne confier les constructions qu'à des techniciens qualifiés, et par suite avoir l'assurance d'étendre la propriété dans des conditions d'hygiène, de confort et d'esthétique : ce serait faire, au premier chef, œuvre d'intérêt général.

Quelques modifications ainsi apportées aux dispositions actuellement en vigueur rendraient l'application de la législation sur les habitations à bon marché et la lutte contre le taudis plus parfaites et plus efficaces. Par là on stimulerait davantage encore la construction de maisons ouvrières, et les lamentables conditions de logement qui déciment un grand nombre de nos concitoyens se trouveraient améliorées. La meilleure façon de lutter contre le taudis, c'est de construire, puisque l'édification de maisons nouvelles permettra, petit à petit, de démolir ces lieux infects qui ne sont pas dignes du nom d'habitation.

Mais une application plus stricte de la législation sur la protection de la santé publique serait aussi des plus salutaires. Il faudrait exiger que toutes les constructions nouvelles, quelles qu'elles soient, fussent conformes aux prescriptions contenues dans le règlement sanitaire de chaque commune pris en vertu des dispositions de la loi du 15 février 1902 sur l'hygiène publique. Les maires ont une action à exercer, qu'ils semblent oublier trop souvent : c'est à eux de veiller à ce que les règlements, qui contiennent des prescriptions relatives, par exemple, au nombre des ouvertures, cubage des pièces, installations du tout-à-l'égout, soient respectés. D'autre part, si une œuvre d'assainissement leur incombe, la loi du 17 juin 1915 leur permet d'exproprier les immeubles insalubres. Cette loi spécifie que lorsqu'un immeuble soumis à l'expropriation est reconnu tel, de l'indemnité à allouer au propriétaire doivent être déduits les travaux nécessaires pour rendre l'immeuble salubre, et même que l'abattement peut réduire la somme allouée au propriétaire au seul prix du terrain. Cette disposition peut permettre aux municipalités de détruire à moindres frais des quartiers qui sont la honte de certaines villes et dont les immondes taudis, s'ils rapportent gros à des propriétaires criminels, sont des tombeaux pour leurs occupants. C'est là une œuvre indispensable : il faut raser ces maisons qui, pour infectes qu'elles soient, trouveront toujours des occupants, tant qu'elles existeront.

Il arrive malheureusement que des maires soient soucieux

de ménager certains intérêts particuliers, ou bien que, par négligence, ils ne tentent rien pour remédier à un état de choses lamentable, qui est une cause honteuse de mortalité. Là encore l'action bienfaisante des préfets pourrait se faire sentir ; les représentants du Gouvernement pourraient user de leur influence sur les maires de leur département, pour que ceux-ci se décident à provoquer l'expropriation des maisons insalubres de leur commune. Il serait, d'autre part, désirable que, pour de semblables immeubles, la procédure d'expropriation fût simplifiée. Cela rapprocherait d'autant le moment où nous verrons les taudis et garnis impropres à l'habitation disparaître totalement, pour faire place à des logements sains, présentant, au point de vue de l'hygiène, toutes les garanties désirables.

Une application stricte de la législation sur la protection de la santé publique doit ainsi accompagner celle de la législation sur les habitations à bon marché. De plus, il faut, par tous les moyens possibles de propagande, que des notions d'hygiène soient inculquées à chaque Français. Jamais l'on n'insistera trop sur le rôle de la propreté, de l'air et la lumière ; jamais l'on ne fera assez profondément entrer dans l'esprit de chacun, que certaines prescriptions élémentaires doivent être soigneusement observées pour conserver au corps sa santé et pour avoir des enfants bien constitués et forts. Il ne faut pas se dissimuler que le logement salubre en lui-même ne tardera pas à devenir un taudis ou à s'en rapprocher beaucoup, lorsque ses occupants, la mère de famille surtout, seront désordonnés et malpropres. C'est dans les écoles que les principes d'hygiène et d'économie domestique doivent être inculqués aux jeunes Français, de la façon la plus scrupuleuse et la plus précise ; il faut réserver dans les écoles des filles une large place à l'enseignement ménager. En un mot, il faut, par un enseignement théorique et pratique, compléter l'éducation du pays, du point de vue de l'hygiène personnelle et sociale, et ce, dans toutes les classes de la société.

La loi Loucheur a eu d'ailleurs pour conséquence pro-

fonde de créer un mouvement très net en faveur de l'observation des règles élémentaires d'hygiène. Dans le logement confortable et sain, en effet, dans lequel on vit en bonne santé physique et morale, on apprend le rôle capital d'une hygiène raisonnée et suivie, et l'on contracte des habitudes de soin et de propreté.

Il n'est pas exagéré de dire que la loi du 13 juillet 1928, rendant vraiment efficace la lutte contre le taudis et améliorant la valeur de l'individu, doit amener une régression, bientôt très sensible, des fléaux sociaux qui minent notre race.

CONCLUSION

Au terme de cette étude, dans laquelle nous avons examiné l'évolution de la législation sur les habitations à bon marché en France et observé les résultats bienfaisants de la loi du 13 juillet 1928, qui a envisagé pour la lutte contre le taudis des remèdes proportionnés au mal, qu'il nous soit permis d'applaudir à l'œuvre de vie accomplie depuis trois ans, grâce à l'initiative de M. Loucheur, récemment décédé.

Quel réconfort, en effet, que de voir, dans la plupart de nos villes, ces cités aux habitations coquettes et saines, dans lesquelles des Français vivent plus forts et plus gais et dans lesquelles aussi les jeunes générations grandissent robustes !

Le travailleur, sa journée terminée, trouve dans sa maison des conditions d'existence réparatrices et un ordre reposant ; il se plaît dans cette demeure salubre et a conscience de sa dignité d'homme. Fier de sa petite propriété, il ne se sent pas tellement éloigné de ceux de ses concitoyens les plus riches. Il se rend alors compte du rôle social qu'il a à jouer ; il aime son pays, il aime la société.

L'enfant, sous ce toit, où il a vécu à l'abri de la misère déprimante, a été élevé dans les conditions les plus salutaires à la santé du corps : le soleil fortifiant, l'air vivifiant ne lui ont pas été épargnés. Il a eu, d'autre part, de bons exemples devant les yeux ; il a été nourri dès son plus jeune âge des principes d'économie et de persévérance. Ce sera un homme fort, prêt à travailler pour servir sa Patrie.

Telle est l'œuvre de notre législation qui, en consacrant le concours le plus étendu de l'Etat, tout en laissant une

grande part aux initiatives individuelles, a apporté à la question qui nous intéresse la solution la plus sage, empreinte de la plus grande mesure et la plus efficace.

Malheureusement, le problème du logement ouvrier est encore loin d'être résolu et il ne faut pas croire que la loi Loucheur va ramener chez nous l'ère de l'âge d'or. Il existe encore de trop nombreuses situations lamentables.

L'image du logis malsain, dans lequel l'homme ne peut plus avoir ni goût, ni espoir, existe encore en des milliers d'exemplaires et, dans certains centres industriels, se rencontre ces îlots insalubres, dans lesquels on ne trouve que taudis, lieux de détresse et de haines, foyers de maladies et de contagion.

L'œuvre entreprise n'est encore qu'à ses débuts ; d'ailleurs, des économistes, des parlementaires travaillent de toutes leurs forces à la parfaire. Des projets sont actuellement à l'étude, destinés à faciliter l'application de la loi sur les H. B. M. et à en augmenter la portée. Les pouvoirs publics, d'autre part, ne reculent pas devant les sacrifices nécessaires, bien convaincus qu'il s'agit de « la plus utile, la plus féconde, la plus humaine des réalisations nationales », comme l'a dit M. Bonnevay.

En présence des efforts entrepris et des bonnes volontés déployées, il est permis d'envisager l'avenir avec confiance. La ruineuse mortalité doit aller, bientôt, nettement en décroissant, et notre race doit recouvrer, tant par le nombre que par les caractères des individualités, une force qui semblait quelque peu l'abandonner. Ce sera l'assurance de voir notre beau pays respecté, puisque la puissance s'ajoutera à cette supériorité qui nous est reconnue par le monde entier, le flambeau de la Pensée française.

Vu : le Doyen,

BERTHÉLEMY

Vu : le Président de la thèse

CRUCHY

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

CHARLETY.

TABLE DES MATIÈRES

Bibliographie.	5
Introduction.	
Portée sociale de l'institution des habitations à bon marché	8
Chapitre Premier. — Aperçu de l'évolution de la législation.	
Premières tentatives des industriels. La loi du 30 novembre 1894.	
Les lois postérieures	13
Chapitre II. — Contenu de la Législation.	
Cinq points principaux : l'habitation à bon marché. Les bénéficiaires.	
Les organismes de consultation. Les organismes de réalisation. Les concours	26
Chapitre III. — L'habitation à bon marché.	30
a) Conditions relatives à l'immeuble	30
b) Dispositions spéciales aux logements des ruraux	44
c) Le logement à loyer moyen	49
d) Les exonérations fiscales	52
Chapitre IV. — Les bénéficiaires	57
a) Avantages accordés aux bénéficiaires	57
b) Obligations imposées aux bénéficiaires	61
c) Les familles nombreuses et les victimes de la guerre	72
V. — Organismes de consultation	78
a) Conseil supérieur d'H. B. M.	78
b) Comités de Patronage	80
VII. — Organismes de réalisation	90
a) Sociétés d'H. B. M. — Fondations, Sociétés de jardins ouvriers et de bains-douche, Hôpitaux, hospices, bureaux de bienfaisance et d'as- sistance, Sociétés de secours mutuels, Associations reconnues d'utili- té publique, Syndicats professionnels, Caisses de crédit agricole, Caisses d'Epargne, Département et communes	92
b) Offices publics d'H. B. M.	114
c) Sociétés de crédit immobilier	120

VII. — Les concours financiers	127
a) Période d'avant-guerre	127
b) Période d'après-guerre	130
c) Période consécutive à la Loi Loucheur	135
VIII. — La loi Loucheur	
Ses prémisses, ses avantages, ses résultats	141
IX. — Quelques modifications à la loi Loucheur	
Améliorations apportées. Vers une portée plus grande de la législation	156
Conclusion	167

Bordeaux. — Imp. J. Bière, 18, rue du Peugue. — 1932.
